

CAI
RT
-2007
R21

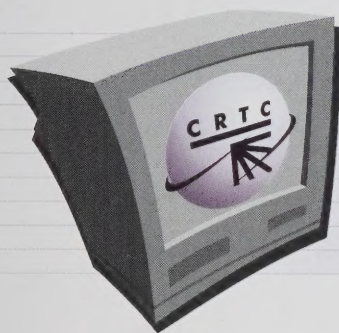
Canadian Radio-television and
Telecommunications Commission

Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes



Governing
Publication

CTF TASK FORCE



REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND JUNE 2007

REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION
FUND JUNE 2007 REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE
CANADIAN TELEVISION FUND JUNE 2007 REPORT OF THE CRTC
TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND JUNE 2007
REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION
FUND JUNE 2007 REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE
CANADIAN TELEVISION FUND JUNE 2007 REPORT OF THE CRTC
TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND JUNE 2007

TASK FORCE MEMBERS

CHAIRMAN


•MICHEL ARPIN

•RANDY HUTSON

•NICK KETCHUM

•BERNARD MONTIGNY

Canada



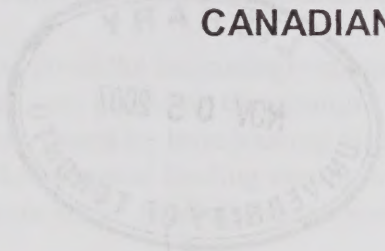
Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117091330>

REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND

EXECUTIVE SUMMARY

REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND



29 June 2007

Copyright 2007 by CRTC
ISBN 978-0-662-43022-9

Canadian Radio-television and
Telecommunications Commission (CRTC)
Les Terrasses de la Chaudière
Central Building
1, Promenade du Portage
Gatineau, Quebec

Mailing Address:
CRTC
Ottawa, Ontario
K1A 0N2



Telephone: 1-877-249-2782 (toll-free)
TDD: 1-877-909-2782 (toll-free)

This publication is available electronically on our website at <http://www.crtc.gc.ca>

This publication can be made available in alternative format upon request.

Ce document est également disponible en français.

Catalogue No. BC92-61/2007
ISBN 978-0-662-69927-9

REPORT OF THE CRTC TASK FORCE ON THE CANADIAN TELEVISION FUND

EXECUTIVE SUMMARY

Following extensive consultations with all sectors of the television broadcasting industry, the CRTC Task Force on the Canadian Television Fund affirms the important role played by the Canadian Television Fund (CTF) and the independent production sector in producing quality Canadian television programs. The Task Force also affirms the importance of the government's contributions to the CTF and considers that the existing Contribution Agreement between the Department of Canadian Heritage (DCH) and the CTF is an appropriate mechanism to ensure that government funding is directed to support culturally significant Canadian programs and other special initiatives.

However, given the increasingly competitive environment facing Canadian broadcasting, the Task Force considers that changes should be made in order that the CTF direct the funds contributed by broadcasting distribution undertakings (BDUs) to a more flexible and market-oriented funding stream providing further support for Canadian hits. This new private sector funding stream would fulfill the following objectives:

- Qualifying Canadian programming would be broadcast in prime time, would meet a minimum of 8/10 Canadian content points on the Canadian Audio-Visual Certification Office of the Department of Canadian Heritage (CAVCO) scale, and would continue to fall within the CTF's traditional genres of drama, children's and youth, documentary and variety/performing arts programming;
- Audience success would be the primary criteria for continued funding;
- Actual and potential return on investment would be a factor in allocating funding and taking into account the different realities of English and French markets.

In order to ensure early implementation, the Task Force proposes that the CRTC amend the *Broadcasting Distribution Regulations* (the BDU Regulations) so that BDU contributions are directed to this new private sector funding stream. The amendment would also ensure that BDUs make their contributions on a monthly basis.

The CTF Guidelines governing the private sector funding stream would be simplified by focusing on the following essential criteria:

- Underlying rights are owned and significantly and meaningfully developed by Canadians;

- Projects must reflect Canadian experiences;
- Projects must be certified by CAVCO and attain a minimum of 8/10 points.

The Task Force has also made a number of recommendations to increase the efficiency and effectiveness of the CTF itself. These include:

- The creation of an envelope to support Canadian programs for new media platforms;
- More flexibility for CRTC-certified independent funds to invest in Canadian programs for new media platforms;
- Equal sharing between producers and broadcasters of net revenues from new media platforms – unless the parties agree to an alternative arrangement;
- The allocation by the CRTC of a portion of television benefits to the CTF;
- CTF equity investments in programs supported through the new funding stream;
- Increased broadcaster licence fees; and
- A reduction in the amount of federal tax credits to be included in the financing structure of productions.

Finally, with respect to governance and conflict of interest issues, the Task Force recognizes that while a smaller Board could be more efficient, significant change to the structure of the CTF Board could take a substantial amount of time to implement. It also recognizes the important contributions that stakeholder representatives make to the Board. Accordingly, the Task Force has made a number of recommendations designed to encourage greater participation by BDU representatives and to clarify the roles of the Board and the CTF staff. The Task Force also reviewed allegations of conflicts of interest at the CTF and is satisfied that the steps taken by the Board in recent years have been appropriate and effective. Nevertheless, the Task Force recommends that, to avoid the perception of conflict, direct recipients of CTF funds not sit on the CTF Board. Key recommendations dealing with governance set out in the report include:

- The addition of a second Board member to represent the DTH sector;
- The removal of direct recipients from the CTF Board while ensuring that the perspectives of the independent production sector continue to form a part of CTF deliberations;
- The creation of a nominating committee consisting of contributing members;

- A clear policy identifying the respective roles of Board and staff;
- The designation of the President as President and CEO of the Corporation; and
- The reconsideration of the need for a paid Chair and the recommendation that the Chair be nominated from the independent members or members representing contributors on the Board.

BACKGROUND

On 20 February 2007, the Commission established the Task Force in response to concerns raised by Shaw Communications (Shaw) and Quebecor inc. (Quebecor) regarding the operations and governance of the CTF. These licensees had withheld their monthly payments to the CTF. Payments are required from major BDUs under sections 29 and 44 of the BDU Regulations. Coincident with the establishment of the Task Force, Shaw and Quebecor resumed their payments.

THE TASK FORCE MANDATE

The mandate of the Task Force was to investigate issues related to the funding of Canadian programming and the governance of the CTF, including the following specific issues:

- The most effective use of the required contributions from BDUs;
- The most appropriate size and structure of the CTF Board; and
- The most appropriate mechanisms to deal with real or perceived conflicts of interest at the CTF.

The aim of the Task Force, as described in a 20 February 2007 press release, was to develop a consensus to resolve the concerns raised by stakeholders or, failing that, to set out possible options to resolve any remaining issues.

THE TASK FORCE CONSULTATIONS

Between 22 February and 8 May 2007, the Task Force met with 61 groups and 144 individuals representing all sectors of the Canadian television industry. A complete list of the parties consulted by the Task Force is attached as Appendix A.

The meetings with interested parties were conducted on a confidential basis in order to encourage an open and frank sharing of information and discussion of views. No notes were taken.

The Task Force thanks all the parties who met with it and took the time to help it better understand the issues relevant to its mandate.

PARLIAMENTARY COMMITTEE REPORTS

In preparing this report, the Task Force has also taken into consideration the March 2007 report issued by the Standing Committee on Canadian Heritage and the May 2007 report issued by the Standing Senate Committee on Transport and Communications. These reports addressed many issues that fall under the mandate of the CRTC Task Force.

In particular, the Task Force notes that the Senate report concludes as follows:

A subsequent and more fundamental step will address the question: Can an alternative fund, with a different structure and different operating procedures, produce more and better Canadian television programs? This is another way of asking whether the CTF is as efficient in its spending as it could be.

In the report that follows, the Task Force addresses this fundamental question.

SEEKING CONSENSUS

In order to determine whether consensus on the major issues was possible, the Task Force made sure that it fully understood the points of views of the CTF and the BDUs whose actions precipitated the review. Accordingly, an early meeting was held with the Chair and the President of the Fund. This was followed by separate meetings with CTF senior staff and with members of the independent committee of the Board.

The Task Force also met with senior staff from Quebecor and Shaw. Mr. Jim Shaw, CEO of the company, attended a second meeting.

In order to understand the position of the government, the Task Force met with the Deputy Minister and senior officials from the DCH.

Having conducted these meetings and having heard from a broad range of other industry stakeholders, the Task Force has not been able to find sufficient common ground to develop any form of consensus on the major issues.

Parties agreed on the need for the broadcasting system to create high-quality Canadian television programming. However, their views on the best mechanisms to achieve that goal were widely divergent.

The Task Force identified the following as major areas of unresolved friction between the CTF and its BDU contributors. It is also noteworthy that other parties consulted often expressed concerns over these same matters.

- Disagreement over the appropriate objectives for the CTF;
- The influence that BDU contributors have on defining the mission and direction of the Fund and the lack of effective accountability and communication between the Fund and its BDU contributors;
- The complexity of the CTF program Guidelines;
- The CBC envelope; and
- The structure and membership of the CTF Board.

The Task Force's consultations gave rise to a large number of proposals designed to clarify the objectives of the CTF and improve its governance and operations. The Task Force has taken these into consideration in making the findings and recommendations set out below.

THE ORIGINS OF THE CTF

The CTF began its existence as the Cable Production Fund (CPF) created in 1994 following the CRTC's 1993 Structural Public Hearing. In Public Notice 1993-74, the Commission determined that contributing to the development of Canadian programming was an important Canadian broadcasting policy objective and laid the groundwork for the creation of a fund based upon voluntary contributions by BDUs.

Building on a proposal by the Canadian Cable Television Association (CCTA), cable BDUs were permitted to voluntarily pay into a fund. The Commission would then suspend the reductions required under the *Cable Television Regulations, 1986* for licensees who contributed 50% of the amount by which the basic monthly fee would otherwise have been reduced. BDUs that contributed to the fund were permitted to keep the remaining 50%.

The CPF was designed to support Canadian programs in the under-represented program categories that received 8 out of 10 Canadian content points. Disbursements were made to qualifying independent productions that had commitments from a licensed programming undertaking to acquire the project. The CRTC set out the broad objectives for the CPF and required it to be administered by a stakeholder Board of Directors with representation from broadcasters, BDUs and producers. Applications were to be appraised using objective criteria and the Board was to report annually to the Commission.

In 1995, the Governor in Council issued a Direction to the CRTC indicating that the contributions of direct-to-home (DTH) BDUs should include a financial contribution of more than five per cent of their gross annual revenues to the production of Canadian programming. The Commission implemented this Direction by imposing a condition of licence on DTH undertakings requiring them to contribute to an existing, independently administered Canadian production fund.

In 1996, the Minister of Canadian Heritage announced the creation of the Canadian Television and Cable Production Fund (the CTCPF), which incorporated the CPF and Telefilm's Broadcast Development Fund and was to be supplemented by new government funding. As a result, the Commission, in Public Notice 1996-159, agreed to transfer its oversight of the CPF to the DCH. In 1998, the name of the CTCPF was changed to the Canadian Television Fund. The DCH exercises its oversight of the CTF through a contribution agreement that sets out in considerable detail the objectives and operational criteria of the CTF. Under the terms of the Contribution Agreement, the DCH applies these objectives and criteria to the funds received from BDUs as well as to those received from government.

In 1998, the revised BDU Regulations required that all Class 1, Class 2 and DTH licensees make set contributions to independent production funds for the development of Canadian programming. Of the required amounts, 80% must be directed to the CTF and 20% to one or more approved independent production funds.

THE RECENT EVOLUTION OF THE CTF

In response to a letter from the DCH dated 12 June 2005, there has been a significant restructuring of the CTF and Telefilm Canada in order to harmonize their respective mandates and administration.

The key features of the CTF today are as follows:

a) Objective

The objective of the CTF, as set out in the Contribution Agreement, is "to assist the creation and broadcast in peak viewing hours of high quality, culturally significant Canadian television programs in both official languages in the genres of drama, children's and youth, documentary and variety/performing arts, and build audiences for these programs."

In fulfilling this objective, the CTF is required to accomplish a wide variety of tasks, including:

- Supporting aboriginal productions;
- Providing an envelope for the CBC;
- Providing incentives for regional productions;
- Supporting Francophone producers in minority situations; and
- Supporting educational broadcasters.

b) Governance

The CTF is a non-profit corporation with membership representing government, the CBC, and major industry associations. The Board of Directors consists of 20 persons nominated by the member organizations as follows:

CCTA	3 Directors – one of whom must be independent
CAFDE	1 Director
CFTPA	2 Directors
APFTQ	1 Director
ATEC	1 Director
CBC	1 Director
DCH	5 Directors – 3 of whom must be independent
CAB	4 Directors
DTH	1 Director
Chair	1 – must be independent

Note: on 31 May 2007, the CTF Board had 7 independent members – 4 from the DCH, 1 from the CCTA, 1 from the CAFDE, and the Chair.

c) Conflict of Interest Guidelines

The CTF has detailed conflict of interest guidelines that include a requirement for a double-majority vote on all major issues. The double-majority requires that a motion be approved by a majority of all Directors and a majority of the Independent Directors.

d) Administration

CTF staff prepares the Program Guidelines, negotiates the Contribution Agreement with the DCH, and provides reports, research and other information as requested by the Board.

The CTF has a Services Agreement with Telefilm Canada under which Telefilm administers the CTF programs.

e) Program Guidelines

The CTF publishes detailed Program Guidelines annually. These guidelines set out the essential requirements that any production seeking funding must meet. The guidelines also set out rules and definitions governing all the funding streams managed by the CTF. The guidelines can be found on the CTF website at:

<http://www.canadiantelevisionfund.ca/producers/guidelines/bpe0708.pdf>

f) Allocation of CTF Funds

The bulk of the CTF funds are allocated through a Broadcaster Performance Envelope (BPE) stream. Funds are allocated to broadcasters annually based upon the broadcasters' track records of support for CTF programs, audience success, level of regional production and licence fees that exceed required minimums. The envelopes are subdivided by program genre, although broadcasters have some flexibility to move funds between genres and between other broadcaster envelopes belonging to the same corporate group.

The CBC has a guaranteed envelope amounting to 37% of the BPE stream. This envelope is not subject to audience success criteria.

In addition to the BPE stream, the CTF allocates funds through a Special Initiatives Stream. This includes:

- Aboriginal-language productions;
- French-language productions outside Quebec;
- Development financing; and
- Versioning assistance (subtitling and dubbing).

The CBC also has access to 37% of this stream.

WHAT THE TASK FORCE HEARD

1. THE MOST EFFECTIVE USE OF THE REQUIRED CONTRIBUTIONS FROM BDUS

1.1 The Objectives of the CTF

The Task Force heard a variety of comments with respect to the objectives of the CTF. A common concern related to the fact that, since 1996, the CTF has operated under a Contribution Agreement that has governed not only the public funds transferred from the DCH, but also the funds contributed by BDUs pursuant to CRTC regulation. While a number of parties expressed the view that the objectives set out in the Contribution Agreement were appropriate for all CTF funds, others proposed that the BDU contributions could and should be treated differently.

Some parties made the point that the variety of objectives set out in the Contribution Agreement may have the effect of diluting the focus of the Fund and encouraging the CTF to develop excessively complex program guidelines. According to these parties, the Fund would benefit from more clearly defined objectives and much simpler program guidelines.

In this regard, it was also noted that the objective of “building audiences” seems to have been added on to the primary goal of supporting culturally significant programming. Further, the essential requirements set out in the CTF program guidelines do not include any criteria designed to ensure success with audiences.

Parties recognized that when government allocates public funds it has the right and duty to ensure that these funds are spent in support of government objectives. Further, the agency dispersing public funds must be accountable to government with respect to the mechanisms used and the evaluation of the program against the government’s objectives.

In this regard, several parties noted the value of Special Initiatives streams that support aboriginal productions and French-language productions outside Quebec as well as development and versioning assistance.

However, many parties were of the view that if the CRTC were able to re-establish oversight of the BDU contributions, these funds could be dispersed in a more focused and flexible manner. The parties suggesting this approach generally considered that the broadcasting system, and the Canadian public, would benefit from financial support for programs with more market-driven objectives. The CTF, in this view, should focus the BDU contributions more directly on assisting producers and broadcasters to develop hits. The government’s contribution, on the other hand, could continue to be focused on the important public policy objectives set out in the Contribution Agreement. Such objectives, of course, may change as government policy evolves.

1.2 The CTF Program Guidelines

A large number of parties expressed the view that the CTF's program guidelines have become excessively complex and restrictive.

Examples given were the requirement for 10 out of 10 Canadian content points, the requirement that the project be shot and set in Canada, the fact that pilots funded through the CTF must be broadcast regardless of their quality, and requirements that restrict the negotiation of other rights.

Certain broadcasters were also concerned about limitations on access to the CTF for in-house and broadcaster-affiliated production companies.

In the view of these parties, the complex guidelines make it more difficult for producers and broadcasters to develop and sustain Canadian projects that will focus on audience success.

Other parties, particularly producers, made the point that many of the complex guidelines serve to protect the producers' interests in their negotiations with broadcasters.

Finally, a number of parties expressed concern that the allocation of funds under the broadcaster envelope system has recently seen a significant reduction in allocations for certain French-language over-the-air broadcasters that could have a serious impact on their program production.

1.3 The CTF and New Media

According to Quebecor, a major reason for its temporary withdrawal of contributions to the CTF was "... the Fund's failure to date to recognize the role of video on demand (VOD) in the financing and dissemination of Canadian content." Quebecor noted that its licensed VOD service in Quebec logged nearly 20 million orders for VOD programs in 2006. The vast majority were for Canadian productions.

In its consultations with all parties, the Task Force raised the issue of the most appropriate role for the CTF in supporting new media activities (including VOD). It heard a wide variety of views.

All parties recognized that providing quality Canadian content suitable for the new digital platforms is a necessary business strategy consistent with public policy goals. There were, however, a variety of views on the role of the CTF in supporting such activities.

The Task Force was told that in many cases producers invest in various new media applications as an integral part of the television production. In some cases, broadcasters require these additional elements and may participate in their financing. Producers and broadcasters negotiate the appropriate sharing of rights and revenues.

Broadcasters expressed concerns that the CTF rules do not permit a broadcaster's licence fee to include other rights such as digital platforms and VOD. Some parties indicated that they are having difficulty in negotiating with producers a reasonable sharing of these rights.

Producers, on the other hand, maintained that broadcasters are unwilling to pay additional fees for these other rights and that revenues from the exploitation of such rights are key to the future survival of independent production companies.

Some parties agreed that the CTF could help break this apparent logjam by requiring, on an interim basis, a simple 50/50 split of net revenues from new media platforms – at least until the parties agree to an alternative arrangement.

A number of parties also pointed out that the funding of new media projects by the CTF would dilute the focus on its primary objective of supporting culturally significant Canadian television programs. It was noted that the Fund is currently over-subscribed and that new resources should be made available if it is required to support new objectives. Parties also noted that there are other sources of financial support for new media projects. For example, the Bell New Media Fund allocates approximately \$8M per year to such projects.

On the other hand, the Task Force heard from many parties that the CTF must find ways to help support new media projects. Several participants suggested that a minimum of 10% of the CTF's disbursements should be directed to this end. Others suggested that revenues from CTF equity investments could be allocated to new media projects.

1.4 Sources of New Funding for the CTF

A large number of parties pointed out to the Task Force that the CTF is consistently over-subscribed and that insufficient resources to meet the demand from producers and broadcasters may account for the growing complexity of CTF program guidelines. As noted above, inadequate resources may be one reason for the CTF's apparent reluctance to support new media projects.

A concern emphasized by Shaw, but also raised by others, was that CTF support provides a significant subsidy for Canadian private broadcasters. It was noted that Canadian broadcasters pay very low licence fees in comparison with other similar jurisdictions and that this may be, in part, the result of the CTF's licence fee top-up program, whereby in order to qualify for CTF support, a broadcaster must pay a minimum licence fee based upon the genre and production budget of the project. For instance, for a one-hour drama series costing more than \$800,000 per hour, the minimum licence fee is \$315,000.

Some parties proposed that an increase in the minimum fees would allow the CTF to fund more projects or to allocate more money to those projects most likely to succeed. Others suggested that the CTF take into consideration any CRTC benefit spending when establishing that licensee's annual BPE. Another suggestion was that CTF support be contingent upon the broadcasters' commitment to minimum levels of promotional support for the production. Actions such as these would increase the broadcaster's risk in CTF-supported productions, thus motivating the broadcaster to take the necessary actions to augment the project's chance of success.

Several parties also suggested that the CTF should be prepared to make equity investments in the programs it supports. The return on such investments would provide additional resources to the CTF and encourage it to fund programs with a greater chance of audience success.

The Task Force also heard from producers, in particular documentary producers, who expressed concern that CTF rules permit a maximum of 90% of the federal tax credits to be included in the financial structure of the production. In the producers' view, this maximum has become a minimum required by broadcasters. The effect is that producers must borrow the money since the tax credits are not payable until approximately two years after the completion of the project. This means that significant dollars flow to financing charges and are not available for Canadian programming. Even more important, the tax credits that were designed to support independent production companies between projects are not being used for their original purpose. In the view of producers, if broadcasters assumed more of the risk, more of the tax credits would be available to support production companies, allowing them to invest in the development of new projects.

Several broadcasters and producers made the point that the CTF should also support more than 13 episodes of a drama series in a given funding cycle. The maximum number often suggested was between 19 and 22.

Finally, the Task Force heard widespread support for the CRTC to amend its BDU Regulations to require contributions on a monthly basis.

2. THE MOST APPROPRIATE SIZE AND STRUCTURE OF THE CTF BOARD

2.1 Advantages and Disadvantages of a Stakeholder Board

Parties had strong and divergent views on the most appropriate size and composition of the CTF Board.

There was general consensus that the ideal size for a board with responsibilities such as the CTF is between 5 and 11 persons. Larger boards are more difficult to manage, are more expensive, and tend to be dominated by a smaller group of active members.

The nature of Board membership, and in particular the value of membership from sectors with a clear financial interest in Board decisions, was, however, the subject of divergent views.

The Task Force met with a large number of individuals who had been Board members or senior CTF staff at various times in the organization's history. It also met with current Board members, including 6 of the 7 independent Board members.

Generally speaking, those with experience on the CTF Board were impressed with the knowledge, dedication and fiduciary responsibility that members brought to their task. They recognized the challenges facing a large Board and in particular, the possibility for conflict of interest that a stakeholder Board inevitably entails. Nevertheless, the impression given by those with direct experience was that the CTF Board had made serious efforts to rise above these obstacles and, in almost all circumstances, had succeeded. The Task Force addresses conflict of interest concerns in section 3 of this report.

Other parties, however, expressed serious concerns about the current stakeholder Board. In some cases, these concerns related to a lack of presence on the Board or a perceived lack of influence. Others noted that while broadcasters and producers selected their representatives through their respective industry associations, BDUs have not had a similar organization since the collapse of the CCTA. It was noted that members nominated by industry associations represent those associations, not any individual private company.

The Task Force heard many positive comments about the value of stakeholder representation on the CTF Board. There was acknowledgment that industry Board members were usually senior executives with a detailed knowledge of their sectors. This knowledge and experience has, in the view of many parties, enabled the CTF to deal with the complex issues that arise in a fast-changing environment.

The Task Force did hear some concerns expressed with respect to the participation on the Board of a senior DCH staff person as an independent Board member. Some questioned how a representative of a major contributor to the CTF could be considered to be independent.

Parties recognized that Board members have been involved – through working groups, committees and at the full Board – in highly detailed discussions with respect to CTF operations. In some respects this level of detail is unusual – some said inappropriate – for a Board. It may also give rise to confusion with respect to the relative roles of the CTF Board and staff. On the other hand, it was pointed out that these discussions took place while the organization was undergoing a metamorphosis and making major changes to the way it operated. Many parties felt that the experience of individual Board members and the need for the different sectors to work together to find mutually acceptable solutions was invaluable and made possible the transition accomplished in recent years.

Other parties, however, felt that the disadvantages of a stakeholder Board outweighed any advantages. They argued, in particular, that recipients of CTF funding should not be Board members. These parties also maintained that industry expertise could be brought to the Board through consultative mechanisms and through a more expert and responsible staff.

2.2 Alternative Governance Models

The Task Force heard from many parties that the most appropriate governance structure for the CTF would be a small, independent Board of Directors operating under a clear and focused mandate and supported by an expert staff. These parties were convinced that independent Board members could be found with the necessary expertise in both financial management and broadcasting and communications. Such a structure would eliminate concerns over conflict of interest, would encourage a strong focus on policy and strategic direction, and would be more efficient and less expensive.

A small Board composed only of representatives of the major contributors – both government and the BDUs – was proposed by some parties. A slightly different model could also include independent members. Parties considered that, with a majority of members being contributors, such a Board would be more focused on the efficient and effective use of the funds contributed.

Many parties suggested that two separate funds would be appropriate – one to allocate DCH contributions and a second to allocate the BDU contributions. Such a model would permit the government to oversee its contributions, while the CRTC could oversee the BDU fund. The latter fund could be administered by a small board, perhaps composed of independent directors and/or BDU contributors.

Finally, some parties argued that the current stakeholder Board should be increased in size so as to ensure representation from areas such as the creative community, unions, documentary producers, the regions and the aboriginal community.

The Task Force also heard from DCH officials that any change to the existing Contribution Agreement would require the approval of the Treasury Board. Changes to the current structure of the CTF Board would have to be approved by Cabinet.

2.3 The Chair of the Board

A number of parties commented on the fact that the Chair of the CTF Board is now paid a fixed monthly fee for his services.

Until recently, the Chair of the CTF Board was an unpaid position, elected by Board members. In recognition of its origins it was a long-standing tradition that the Chair be a nominee of the CCTA – normally the CEO of the association. With the collapse of the CCTA, that tradition is no longer possible. In 2004, the CTF decided to change the position to that of a paid Chair.

The Task Force heard that this decision might have been taken in order to ensure that the Chair was able to devote the maximum amount of time possible to the affairs of the CTF during the period of restructuring. However, it also heard that the position of paid Chair tends to blur the roles between that position and that of the President.

The Task Force also heard that the need for a paid Chair may not be as great now that the CTF has completed its transition and has settled into a more stable mode of operation. Parties suggested that reverting to the previous practice of appointing an unpaid Chair might have several advantages. It could provide an opportunity to clarify the roles and responsibilities of the Chair and president. It would save the Corporation significant expenses, would provide an opportunity for the CTF to recognize its BDU contributors by considering a BDU representative as Chair, and would reduce the overall size of the Board.

2.4 Selecting CTF Board Members

The Task Force heard concerns from many parties that because there is no longer an association representing the interests of the large BDUs that are required to contribute to the CTF, their presence on the Board is not as effective as it used to be. The CCTA, which has not been active since 27 February 2006, ceases to exist as of 10 August 2007. After that date the BDUs will have no membership in the Corporation and no way to nominate Directors.

Further, the Task Force heard that the seat designated for a DTH representative had not been filled. It was suggested that this was because Shaw had been unwilling or unable to work out an appropriate method of sharing this seat with its competitor, Bell ExpressVu.

The Task Force also heard from some parties that the way in which industry associations nominate Directors makes these individuals more dependent on the views of the members of these associations and less able to act independently in the furtherance of the objectives of the CTF.

2.5 The Role of CTF Staff

The Task Force heard from a variety of parties that there has not been enough effort to clearly define the role of CTF staff vis-à-vis that of the Board. This seemed particularly a concern with respect to the roles of President and Chair.

2.6 Accountability and Communications

The Task Force heard from certain parties that the CTF has not been directly accountable to its major BDU contributors. While the CTF publishes an annual report with information that is required under the Contribution Agreement, this document does not provide a separate accounting for the contributions from BDUs.

In addition, there was a general consensus that the CTF should pay greater attention to its communications with its contributors, the government, the industry and the general public.

3. THE MOST APPROPRIATE MECHANISMS TO DEAL WITH REAL OR PERCEIVED CONFLICTS OF INTEREST AT THE CTF

Real or perceived conflicts of interest on the Board of the CTF were an important area of concern for the Task Force. Both Shaw and Quebecor alleged the existence of such conflicts in their public statements justifying their temporary withdrawal of funding. Also, in her 2005 report on the Cultural Industries, the Auditor General cited the composition of the CTF Board as a potential source of conflict of interest.

The Task Force heard from many parties who pointed out that membership on the Board by individuals who worked for companies that benefited from CTF funding could clearly give rise to perceived conflicts of interest. However, no instances of actual conflict were presented, a fact attributed in large part to the efficacy of the conflict of interest provisions that have been implemented by the Board.

Some parties mentioned that although the current Chair has met the CTF criteria for independence, the fact that he is President of a production services company may give rise to a perception of conflict.

On the other hand, the Task Force was made aware of the detailed conflict of interest guidelines approved and implemented by the Board since the Auditor General's 2005 report. These policies and procedures include the requirement for a double majority on important votes taken by the Board.

The Task Force also notes that a governance review of the CTF was conducted by the independent firm Renaud Foster and delivered to the government in June 2006. This review concluded that the CTF's Conflict of Interest Guidelines present a comprehensive framework for managing conflicts of interest and is more detailed than those adopted by many boards of directors with stakeholder nominees.

GENERAL CONCLUSIONS

THE IMPORTANCE OF THE CTF

The Task Force affirms the importance of initiatives that provide supplemental financial support for the production of Canadian television programming. Much of this support is currently directed to the independent production sector by way of federal and provincial tax credits, federal and BDU contributions to the CTF, and independent production funds created largely through CRTC benefits. Such initiatives help to address the unique economic factors faced by the broadcasting system in Canada, a country with a small population with two major languages situated next door to the world's largest producer of popular television programs. These popular programs are available to Canadian broadcasters for a fraction of their production cost and generate significant profits. Canadian entertainment programs of comparable quality, on the other hand, are expensive to produce and are generally not able to recover their costs in the domestic market.

In this regard, the Task Force notes that public financial support for the production and distribution of television programs is consistent with long-standing Canadian policies and practices. In virtually all areas of the arts and culture, government programs provide significant financial support to both the creators and the distributors of the creative works. This applies in such sectors as feature film production, magazine and book publishing, music and the visual arts. Canadian governments – both federal and provincial – have considered it appropriate and necessary to support Canadian culture through a variety of support mechanisms.

The Task Force also considers that a healthy independent production sector is one of the key elements of the Canadian broadcasting system. Independent producers compete for access to broadcasters' schedules and thus maximize the opportunities for successful programs while minimizing costs. Successful independent production companies employ significant numbers of Canadians in high-value jobs.

The CTF has become a key element in the production of Canadian programs, with its investments of over \$260M per year, which are in addition to provincial and federal tax credits of approximately \$455M per year and spending by broadcasters of approximately \$1.8B per year. Other independent production funds certified by the CRTC allocate approximately \$36M per year. The CTF money is directed only to programming in the genres of drama, children's and youth programming, documentaries and variety/performing arts. Tax credits apply to most program genres other than news, sports and contests, while much of broadcasters' spending is on news, sports and human interest programming.

BDUs are required to contribute 5% of their gross annual revenues derived from broadcasting activities to Canadian programming. Less the amount permitted to be allocated to the BDU's community channel, 80% of the contribution must go to the CTF and 20% to one or more independent production funds. While the Task Force was asked to consider alternate contribution ratios between the CTF and certified independent production funds, it maintains the view that the current ratio is appropriate. This requirement remains an effective mechanism to ensure that BDUs contribute to the fulfillment of the objectives of the *Broadcasting Act*.

In the view of the Task Force, the CTF – or an organization with similar objectives – will remain a vital element of the broadcasting system for the foreseeable future.

However, the Task Force considers that changes designed to improve the effectiveness of the CTF are appropriate. The Canadian broadcasting system operates in an increasingly competitive global environment. In the Task Force's view, the broadcasting system will benefit from a greater focus on funding for Canadian programs that demonstrate support from Canadian viewers. There is now an opportunity to create, within the CTF, a more market-oriented, private sector funding stream dedicated to developing and supporting Canadian hits. The program criteria for such a stream should be simple and flexible and should require greater financial risk on the part of broadcasters. The creation of such a stream within the CTF will allow the funds received from the DCH to continue to support culturally significant Canadian programs that may not garner mass audiences, as well as special initiatives to support aboriginal production and French-language production outside Quebec.

In formulating its recommendations, the Task Force is sensitive to the fact that the DCH is the public body that oversees the CTF. The DCH has indicated that major changes to the objectives of the Fund or to the Board structure would have to be approved by Treasury Board and/or Cabinet. The timeframe for this process is unknown. However, it is CRTC regulations that ensure BDU contributions to the Fund. The Commission, therefore, has the ability to take certain independent actions to clarify the purpose and timing of these contributions.

The Task Force is also conscious that any recommended changes should be implemented quickly. The CTF has already been through several years of major change. Consequently, several key recommendations of the Task Force are directed to the CRTC in anticipation that it will act expeditiously.

Finally, the Task Force recommends that any changes to CTF operations and the disbursement of its funds be carefully introduced so as not to interfere unnecessarily with the production cycle.

FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

Objectives for the CTF and CTF Program Guidelines

As stated above, the Task Force finds that the current objectives of the CTF, while appropriate for achieving certain public policy objectives, should be broadened to include more support for Canadian television programs that succeed with Canadian audiences.

The Task Force recognizes that public funds contributed by government should continue to be spent in the furtherance of government objectives, including support for the CBC. The current Contribution Agreement is an effective instrument in this regard. However, given the increasingly competitive environment faced by Canadian broadcasting, the Task Force considers that the achievement of broad public policy objectives would be enhanced if the funds contributed by BDUs were allocated to support Canadian programs within a separate and a more market-oriented, private sector funding stream that specifically includes the key criteria of audience success and investment return. These funds should be allocated using the BPE system and implemented by way of the simplest possible program guidelines.

In order for the CTF to repurpose the use of BDU contributions to reflect such a market orientation, the Task Force notes that it would first be necessary for the CTF to receive clear objectives. The CRTC itself could create such objectives by amending sections 29 and 44 of the BDU Regulations to include a description of the objectives of the private sector funding stream to which monies must be contributed.

In the Task Force's view, the key objectives to be contained in sections 29 and 44 when amended would include the following:

- Qualifying Canadian programming must meet a minimum of 8/10 points using the CAVCO scale, be broadcast in prime time and continue to fall within the CTF's traditional genres of drama, children's and youth, documentary and variety/performing arts programming;
- Audience success must be the primary criteria for continued funding; and
- Actual and potential return on investment must be a factor in allocating funding while taking into account the different realities of English and French markets.

Further, with respect to simplified and more flexible program guidelines, the Task Force considers that the "essential requirements" currently set out in section 3.2.1 of the BPE Guidelines of 2007/2008, as well as certain provisions contained in the section dealing with the "Spirit and Intent" of the CTF set out in section 1.2, should be revised to permit a more flexible approach for the private sector funding stream.

The Task Force considers that the essential requirement that the underlying rights remain owned and significantly and meaningfully developed by Canadians must be maintained. It also considers that the requirement that each project must be certified by CAVCO should be carried over, albeit reduced from 10/10 to 8/10 points. However, the two remaining essential requirements, namely that the project be shot and set primarily in Canada and that the project speak to Canadians about, and reflect, Canadian themes and subject matter, are, in the view of the Task Force, unnecessary for more market-driven Canadian productions. Furthermore, in section 1.2, the CTF restricts qualifying projects to, among other things, “productions that speak to Canadians about themselves, their culture, their issues, their concerns, and their stories” and “identifiably Canadian broadcast programming, reflecting Canadian culture, stories and themes.” The Task Force would suggest replacing all such restrictions with a restriction to “programming that reflects Canadian experiences.”

In order to ensure that the CTF takes immediate steps to create a private sector funding stream, the Task Force recommends the following:

Recommendations

1. The CRTC should undertake a public review leading to the establishment of a clear statement of the objectives for BDU contributions to the CTF and the BDU Regulations should be amended so that sections 29 and 44 include a description of the objectives of the private sector funding stream to which monies must be contributed. The Task Force proposes the following as draft objectives:
 - Qualifying Canadian programming must meet a minimum of 8/10 points using the CAVCO scale, be broadcast in prime time, and continue to fall within the CTF’s traditional genres of drama, children’s and youth, documentary and variety/performing arts programming;
 - Audience success must be the primary criteria for continued funding; and
 - Actual and potential return on investment must be a factor in allocating funding while taking into account the different realities of English and French markets.
2. The CTF should establish a market-oriented private sector funding stream consistent with the draft objectives proposed by the Task Force for inclusion in the amended sections 29 and 44 of the BDU Regulations.

3. The CTF should develop a plan for the administration of the proposed private sector funding stream, including simple and flexible program guidelines. The Task Force proposes the following as essential criteria for the new funding stream:
 - Underlying rights are owned and significantly and meaningfully developed by Canadians;
 - Projects must reflect Canadian experiences; and
 - Projects must be certified by CAVCO and attain a minimum of 8/10 points.
4. The CRTC should conduct ongoing reviews, on a regular basis, to ensure that the CTF implements this private sector funding stream.

The CTF and New Media

The Task Force considers that the CTF must play a more active role in supporting Canadian programming that will be distributed on various new media platforms. However, the Task Force recognizes that CTF funds are limited and over-subscribed. Any support for new media projects should come from new revenue sources and/or be capped so that the CTF's primary goal of supporting television programming be maintained.

The CTF should consider the following strategies in order to provide support for new media projects:

- Establish a new media funding stream of up to \$25 million from current CTF revenues;
- Allocate an appropriate portion of new sources of revenue to the new media funding stream;
- Waive the broadcast licence fee for projects destined for mobile platforms; and
- Require projects destined primarily for VOD platforms to have a second window on a licensed over-the-air or specialty TV service.

The Task Force is convinced that one of the issues preventing adequate private investment in new media projects has been the inability of producers and broadcasters to agree upon a method for allocating rights and revenues relating to the exploitation of new platforms. Currently, the CTF rules regarding such additional rights are under review. The Task Force considers that the CTF can play a useful role in addressing these rights issues.

A proposed interim step could be to permit a broadcaster's licence fee to include the exploitation of new media rights as long as any resulting net revenues are shared 50/50 with the producer. Such a rule would be a default position where the parties have not been able to negotiate an acceptable alternative. That being said, the Task Force is also aware that, in the United States for example, copyright holders are beginning to use the Internet to offer downloads of episodes of popular series the day after a given episode has been broadcast by a U.S. network. Parties and the CTF would be well advised, as a starting point, to look at the pertinent agreements among interested parties in other jurisdictions and, particularly, to these U.S. instances. The Task Force notes as well that timely efforts by the DCH to amend the *Copyright Act* to deal with such matters as digital rights management would be of assistance in permitting parties to agree on how to allocate rights and revenues relating to the exploitation of new platforms.

The Task Force recognizes that government may decide that supporting new media projects is a priority for a portion of its contribution to the CTF. Such funds could also be added to a new media funding stream.

Finally, new media projects related to television programs can also be supported by the independent production funds that are overseen by the CRTC. These funds use contributions from BDUs as permitted by CRTC regulations. The Task Force considers it appropriate to recommend that the CRTC amend its policies governing these Funds so that they have greater flexibility to invest in new media projects.

Recommendations

1. The CTF should establish a new funding stream of up to \$25 million from current CTF revenues to support Canadian programs designed for new media platforms. In addition, the CTF could allocate an appropriate portion of any new sources of revenue to this new media funding stream.
2. The CTF should explore new means of permitting broadcasters and producers to exploit new media platforms related to CTF projects by investigating appropriate measures or agreements originating within other jurisdictions or, should this experience not prove sufficiently relevant, by establishing, on an interim basis, a 50/50 sharing of net revenues – unless the parties agree to an alternative arrangement.
3. The CRTC should amend its policy with respect to certified independent production funds in order to provide such funds with greater flexibility to support new media projects.

Sources of New Funding for the CTF

The Task Force recognizes that the CTF is currently over-subscribed and that additional resources would help solve some of its current administrative problems. Additional resources, effectively spent, would also benefit the broadcasting system as a whole.

While increased contributions could, theoretically, come from government and/or the BDUs, the Task Force considers that the CTF can take immediate steps to increase available resources.

In principle, the Task Force considers that the CTF should investigate the feasibility of making equity investments in all projects consistent with the private sector funding stream. The return on such investments could provide an additional source of revenue to fund new media or other projects. In the Task Force's view, it may be appropriate for the CTF to expand its financing mechanisms by considering, in addition to grants, such funding sources as loans, guaranteed loans and/or equity investments. Such investments could be made following the first year of production and once the project has demonstrated audience success.

Furthermore, the Task Force considers that it is appropriate for broadcasters to assume greater risk and support for CTF projects. This could be done by increasing the minimum licence fee required to trigger CTF funding.

The Task Force also considers that the CTF should review the annual BPE of broadcasters who have been given the privilege of self-administering CRTC-approved programming benefits. Benefit dollars allocated to programs qualifying under the CTF guidelines, if not self-administered, would be transferred to an independent production fund and the resulting programs made available to any licensed broadcaster. In the case of self-administered benefits money, the licensee has the privilege of ensuring that the resulting programs are available only to its services. As a consequence the Task Force considers that it would be appropriate for the CTF to take this into consideration when establishing the annual BPE, with a view to reducing the BPE during the life of any self-administered benefits.

The CTF policy of permitting up to 90% of the federal tax credits to be included in the financial structure of the project means that these funds are not being used for their original purpose. The CTF should consider reducing the amount to a maximum of 50%.

Finally, the Task Force agrees that the CRTC should take action to ensure the financial stability of the CTF. It should amend the BDU Regulations to ensure that BDU undertakings are required to remit their contributions on a monthly basis. Further, in the context of the CRTC's upcoming Diversity of Voices Proceeding, the Commission will consider proposals to amend its benefits policy. The Task Force recommends that these considerations include a policy amendment so that a portion of future television benefits be directed to the CTF.

Recommendations

1. The CTF Board should explore the feasibility of equity investments or other forms of financial participation in all projects funded through the private sector stream.
2. The CTF Board should increase the minimum licence fee paid by broadcasters for CTF-supported productions.
3. The CTF Board should consider, when establishing the BPE, any self-administered benefits money approved by the CRTC to be allocated during that year.
4. The CTF Board should reduce the amount of federal tax credits permitted to be included in the financing structure of a production to a maximum of 50%.
5. The CRTC should amend its benefits policy so that an appropriate portion of tangible television benefits be allocated to the CTF.
6. The CRTC should amend the BDU Regulations in order to require all contributing BDUs to pay the required amount to the CTF on a monthly basis.

Governance of the CTF

The Task Force is of the view that changes to the governance structure of the CTF are of less importance than the changes to its objectives and operations recommended above.

It is clear that a large, stakeholder Board can be unwieldy, prone to involvement in detailed operational issues and subject to lengthy debates before resolving (or not resolving) controversial issues. A smaller, independent Board could theoretically correct these problems. Further, it is clear that an independent Board would eliminate any perceptions of conflict of interest.

Nevertheless, the Task Force is convinced that there are advantages to the current structure that should not be lightly dismissed. The individuals nominated by the various associations bring an expertise to the Board that may be difficult to replace.

The Task Force has also considered recommending that the CTF be split into two separate corporations. Such a proposal could, however, put at risk the public/private partnership upon which the government's contributions are based. The Task Force is of the view that any recommendations that could threaten the continuation of the government's support for Canadian television programming would certainly not be in the interest of the Canadian broadcasting system.

However, the Task Force considers that certain governance issues can and should be resolved quickly. The first relates to the presence on the Board of effective representation from the BDU sector. The bylaws permit four Board members representing this sector. The Task Force is of the view that this should be increased to five in order to include two representatives from the DTH sector. Without an industry association to propose nominees, there is no mechanism to ensure that BDU members represent the sector. The Task Force strongly recommends that BDU licensees that contribute to the CTF (cable, DTH and wireline telcos) enter into an arrangement that would permit them to equitably nominate the sector representatives to the Board. Absent taking appropriate steps to cooperate to ensure a strong voice, individual licensees have no cause to complain about a lack of influence over the direction of the CTF.

The Task Force notes and supports the decision by the DCH at the recent CTF annual meeting not to nominate a DCH staff representative as an independent member of the CTF Board.

The Task Force has also examined the process by which Board members are elected. In fact, directors are appointed, for a one-year term, by the member organizations. This method can result in a lack of continuity. The Task Force also notes that certain associations rotate CTF Board membership among major companies, which could lead to under-representation of smaller companies.

The Task Force considers that the CTF Board should appoint a nominating committee whose role would be to identify members eligible to serve on the Board. The nominating committee should be made up of the contributing members in proportion to their financial contributions. Contributing members are representatives of BDUs and DCH. Member associations should provide the nominating committee with a list of potential candidates for Board membership.

Based on these proposals, the nominating committee would then recommend, for ratification at the annual general meeting:

- a) the names of the new Board members (other than the five members to be appointed by DCH) and,
- b) the names of the Chair and other members of the Executive Committee (two vice-Chairpersons, Treasurer).

In addition, DCH would nominate its five new directors prior to or at the annual general meeting.

The Task Force also has concerns about the CTF's decision to move to a paid Chair. The Task Force notes that administrative expenses could be reduced by reverting to the long-time practice of maintaining a Chair who is unpaid (save for such reimbursements as may be authorized for any Board member) and who focuses on the typical functions of a board Chair.

There also appears to be a lack of clarity with respect to the roles of the Chair and the President of the Corporation. The Task Force notes that neither position appears to have responsibility for the functions of a Chief Executive Officer. In the view of the Task Force, the role of CEO should properly be undertaken by the President of the Corporation.

Recommendations

1. The CTF should create an additional position on the Board for a second representative of the DTH sector.
2. The CTF Board should form a nominating committee consisting of contributing members. Member association should provide the nominating committee with a list of potential candidates for Board membership.

The nominating committee would propose for ratification at the annual general meeting based on these proposals;

- a) the names of new Board members (other than the five members to be appointed by DCH) and,
- b) the names of the Chair and other members of the Executive Committee (2 Vice-Chairpersons, Treasurer).

DCH would nominate its five new directors prior to or at the annual general meeting. These nominations are not subject to ratification.

3. The BDU contributors should organize themselves for the purpose of membership in the CTF and of proposing directors.
4. The CTF Board should develop and implement a policy identifying the different and complementary roles of the Board and staff.
5. The Chair and President and CEO of the CTF Board should be nominated from the independent Board members or from those members representing contributors. The Chair should be remunerated on the same basis as other directors.

6. The CTF should amend its by-laws to specify that:

- a) the title and functions of the President shall be changed to “President and CEO;”
- b) the President and CEO shall be hired by the Board and will report to it;
- c) the President and CEO shall be an ex-officio member of the Board, without voting privilege;
- d) the President and CEO shall hire the CTF’s staff, which will report to the President and CEO.

7. The CTF Board should clearly define the respective roles of Chair and President and CEO.

Accountability and Communications

The Task Force recommends that, with the establishment of a private sector funding stream, the CTF provide an accounting of the use of BDU contributions and the performance against objectives of the programs funded through this stream.

The Task Force is of the view that the CTF Board should meet at least once per year with senior representatives of the DCH and the major contributing BDUs in order to solicit feedback on the way the corporation is achieving the objectives set out by the DCH and the CRTC.

The CTF should assign a senior staff member the responsibility for implementing a communications strategy so that goals, activities and successes of the Corporation are well known by decision makers and the Canadian public.

Recommendations

1. In addition to the reporting requirements set out in the Contribution Agreement with the DCH, the CTF should develop an annual public reporting mechanism with respect to all funds using BDU contributions. Such annual reports should include information setting out the objectives of the Fund and, broken out by performance envelopes, the projects receiving CTF support, the reasons why these projects were supported, and the available evidence to demonstrate the success of these projects in attracting audiences.

2. The CTF Board should devise and implement a clear communications strategy designed to ensure that contributors, government and the Canadian public are made aware of the objectives of the Fund and its progress in achieving these objectives. The Board should invest in a senior staff position to be responsible for such ongoing communications and government relations.

Conflicts of Interest

The Task Force is convinced that the steps taken by the CTF to deal with conflicts of interest have been effective. These procedures set a very high standard and have been reviewed by an independent body and found to be entirely appropriate. The Task Force received no evidence of specific instances of conflicts since the new procedures have been put into effect.

Nevertheless, the Task Force recognizes that the perception of conflict will always remain with a stakeholder Board and especially with recipients sitting on the Board. It is unusual for an organization that allocates substantial sums to the independent production sector to have on its Board representatives of the recipients of these funds. One way of addressing this perception of conflict would be a move to an independent Board. A second approach would be to remove representatives of the independent production sector from the Board. However, the Task Force recognizes the knowledge and experience that producer representatives have brought to the CTF and considers that these benefits should be retained. This could be achieved through the creation of a producer advisory committee that would work through CTF staff to ensure that perspectives of the independent production sector are brought to the Board and included in the development of program guidelines.

The Task Force's preferred approach would be the second option. The Task Force notes that this would have the additional benefit of reducing the overall size of the CTF Board.

Recommendations

1. The CTF should take steps to ensure that direct recipients of CTF funding no longer be members of the CTF Board while also ensuring that the perspectives of the independent production sector continue to form an important part of the CTF deliberations.
2. The Task Force also recommends that the Chair of the CTF Board be nominated from the independent Board members or from those members representing contributors. This will remove any possibility of perceived conflict of interest arising from the Chair being a direct or indirect recipient of CTF funds and will serve to reinforce the integrity of CTF decision-making.

The CBC

The Task Force recognizes that access by the CBC to CTF funds is currently governed by the Contribution Agreement negotiated between DCH and the CTF – hence, beyond the purview of the Task Force. In the Task Force’s view, projects qualifying for the new private sector funding stream should be eligible for licensing by the CBC.

Special initiatives stream

The Task Force notes that funding for special initiatives, including Aboriginal-language productions, French-language production outside Quebec, development financing and versioning assistance, is governed by the Contribution Agreement. As such, it is also outside the purview of the Task Force. The Task Force considers that funding for such important initiatives should remain part of the Contribution Agreement negotiated between the DCH and the CTF.

Proposed implementation schedule

The Task Force considers that action on recommendations to the CRTC with respect to establishing the new private sector funding stream should take place as quickly as possible. At the same time, the CTF Board should act quickly to make the recommended changes to its governance structures, to establish a private sector funding stream, and to establish appropriate program guidelines for the private sector funding stream. Accordingly, the Task Force recommends that the CRTC adopt the implementation schedule set out in Appendix B, on the condition that the CTF implement the steps set out for it in the timeframe described in Appendix B.

Summary of Recommendations

A. CTF

1. The CTF should establish a market-oriented private sector funding stream consistent with the draft objectives proposed by the Task Force for inclusion in the amended sections 29 and 44 of the BDU Regulations.
2. The CTF should develop a plan for the administration of the proposed private sector funding stream, including simple and flexible program guidelines. The Task Force proposes the following as essential criteria for the new funding stream:
 - Underlying rights are owned and significantly and meaningfully developed by Canadians;

- Projects must reflect Canadian experiences; and
 - Projects must be certified by CAVCO and attain a minimum of 8/10 points.
3. The CTF Board should explore the feasibility of equity investments or other forms of financial participation in all projects funded through the private sector stream.
 4. The CTF Board should increase the minimum licence fee paid by broadcasters for CTF-supported productions.
 5. The CTF Board should consider, when establishing the BPE, any self-administered benefits money approved by the CRTC to be allocated during that year.
 6. The CTF Board should reduce the amount of federal tax credits permitted to be included in the financing structure of a production to a maximum of 50%.
 7. The CTF should establish a new funding stream of up to \$25 million from current CTF revenues to support Canadian programs designed for new media platforms. In addition, the CTF could allocate an appropriate portion of any new sources of revenue to this new media funding stream.
 8. The CTF should explore new means of permitting broadcasters and producers to exploit new media platforms related to CTF projects by investigating appropriate measures or agreements originating within other jurisdictions or, should this experience not prove sufficiently relevant, by establishing, on an interim basis, a 50/50 sharing of net revenues – unless the parties agree to an alternative arrangement.
 9. In addition to the reporting requirements set out in the Contribution Agreement with the DCH, the CTF should develop an annual public reporting mechanism with respect to all funds using BDU contributions. Such annual reports should include information setting out the objectives of the Fund and, broken out by performance envelopes, the projects receiving CTF support, the reasons why these projects were supported and the available evidence to demonstrate the success of these projects in attracting audiences.
 10. The CTF Board should devise and implement a clear communications strategy designed to ensure that contributors, government and the Canadian public are made aware of the objectives of the Fund and its progress in achieving these objectives. The Board should invest in a senior staff position to be responsible for such on-going communications and government relations.

11. The CTF Board should form a nominating committee consisting of contributing members. Member association should provide the nominating committee with a list of potential candidates for Board membership.

The nominating committee would propose for ratification at the annual general meeting based on these proposals;

- a) the names of new Board members (other than the five members to be appointed by DCH) and,
- b) the names of the Chair and other members of the Executive Committee (2 Vice-Chairpersons, Treasurer).

DCH would nominate its five new directors prior to or at the annual general meeting. These nominations are not subject to ratification.

12. The CTF should create an additional position on the Board for a second representative of the DTH sector.
13. The CTF should take steps to ensure that direct recipients of CTF funding no longer be members of the CTF Board while also ensuring that the perspectives of the independent production sector continue to form an important part of CTF deliberations.
14. The Chair and President and CEO of the CTF Board should be nominated from the independent Board members or from those members representing contributors. The Chair should be remunerated on the same basis as other directors.
15. The CTF should amend its by-laws to specify that:
 - a) the title and functions of the President shall be changed to “President and CEO”;
 - b) the President and CEO shall be hired by the Board and will report to it;
 - c) the President and CEO shall be an ex-officio member of the Board, without voting privilege;
 - d) the President and CEO shall hire the CTF’s staff, which will report to the President and CEO.

16. The CTF Board should clearly define the respective roles of Chair and President and CEO.
17. The CTF Board should develop and implement a policy identifying the different and complementary roles of the Board and staff.

B. Broadcast Distribution Undertakings

18. The BDU contributors should organize themselves for the purpose of membership in the CTF and of proposing directors.

C. The CRTC

19. The CRTC should undertake a public review leading to the establishment of a clear statement of the objectives for BDU contributions to the CTF and the BDU Regulations should be amended so that sections 29 and 44 include a description of the objectives of the private sector funding stream to which monies must be contributed. The Task Force proposes the following as draft objectives:
 - Qualifying Canadian programming must meet a minimum of 8/10 points using the CAVCO scale, be broadcast in prime time, and continue to fall within the CTF's traditional genres of drama, children's and youth, documentary and variety/performing arts programming;
 - Audience success must be the primary criteria for continued funding; and
 - Actual and potential return on investment must be a factor in allocating funding while taking into account the different realities of English and French markets.
20. The CRTC should amend the BDU Regulations in order to require all contributing BDUs to pay the required amount to the CTF on a monthly basis.
21. The CRTC should conduct ongoing reviews, on a regular basis, to ensure that the CTF implements this private sector funding stream.
22. The CRTC should amend its benefits policy so that an appropriate portion of tangible television benefits be allocated to the CTF.
23. The CRTC should amend its policy with respect to certified independent production funds in order to provide such funds with greater flexibility to support new media projects.
24. The CRTC should adopt the implementation plan set out in Appendix B.

APPENDIX A

Aboriginal Peoples Television Network	Epitome Pictures
Alberta Motion Pictures Industries Association	Fédération Nationale des Communications
Alliance Atlantis Communications Inc.	Haddock Entertainment
Alliance des producteurs francophones du Canada	Independent Production Fund
Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists	Keatley Productions
Alliance pour l'enfant et la télévision	Les Productions Sovimage inc.
Association des producteurs de films et de télévision du Québec	MusiquePlus/MusiMax
Association for Tele-Education in Canada / TV Ontario	NABET 700
Astral Media Inc.	Office National du Film du Canada
Barna-Alper Productions	Paperny Films
Bell Broadcast and New Media Fund	Quebecor Media Inc.
Bell ExpressVu	Rogers Communications Inc.
Big Motion Pictures	Sandra MacDonald
Canadian Broadcasting Corporation	Saskatchewan Educational TV
Canadian Cable Systems Alliance	Shaw Communications Inc.
Canadian Conference of the Arts	Shaw Rocket Fund
Canadian Film and Television Production Association	Société des Auteurs de Radio, Télévision et Cinéma
Canadian Independent Film and Video Fund	Société Radio-Canada
Canadian Media Guild	Star Choice
CanWest Global Communications Corp.	S-Vox (Vision TV)
Cogeco Inc.	Syndicat canadien de la fonction publique, Conseil provincial du secteur des communications
Cogeco Program Development Fund	Telefilm Canada
Corus Entertainment Inc.	Télé-Québec / Association des télédiffuseurs éducatifs du Canada
CTF Chair & President	Telus Inc.
CTF Independent Directors	The Knowledge Network
CTF Staff	TQS Inc.
CTV Television Inc.	TV5 Québec Canada
Department of Canadian Heritage	Union des Artistes
Directors Guild of Canada	Writers Guild of Canada
DOC Atlantic	Zone 3 Inc.
Documentary Organisation of Canada	

APPENDIX B

PROPOSED IMPLEMENTATION SCHEDULE

Steps for the CTF

Prior to 15 November 2007

- Provide the CRTC with the CTF implementation plan to create a market-oriented, private sector funding stream consistent with the draft objectives proposed by the Task Force in Recommendation 19.
- Develop and provide to the CRTC draft Broadcaster Performance Envelope Guidelines for the private sector funding stream. These guidelines should include revised essential requirements consistent with the Task Force Recommendation 2 and the proposed objectives in Recommendation 19.
- Amend the bylaws to:
 - establish a nominating committee (Recommendation 11);
 - add a DTH member to the Board (Recommendation 12);
 - remove direct recipients from the CTF Board while ensuring that the perspectives of the independent production sector continue to form part of CTF deliberations (Recommendation 13);
 - select the Chair from contributors or independent board members and change the remuneration of the Chair (Recommendation 14); and
 - give the responsibilities of CEO to the President of the CTF, make the position ex-officio to the Board without voting rights, and make the President responsible for staffing (Recommendation 15).
- Provide the CRTC with a report on CTF plans for implementing the following:
 - Increasing financial participation in CTF projects (Recommendation 3);
 - Increasing minimum licence fees (Recommendation 4);
 - Taking into consideration any self-administered benefits money approved by the CRTC to be allocated that year, when establishing the BPE (Recommendation 5);

- Reducing to 50% the amount of federal tax credits permitted in the financing structure (Recommendation 6);
- Creating a new media funding stream (Recommendation 7);
- Putting in place a 50/50 net revenue sharing, as a default, to exploit new media platforms (Recommendation 8);
- Developing enhanced annual public reporting mechanisms (Recommendation 9);
- Developing and implementing an enhanced communications strategy (Recommendation 10); and
- Developing and implementing a policy identifying the different and complementary roles of the Board and Staff (Recommendation 17).

By 31 March 2008

- Approve revised “essential requirements” in revised Broadcaster Performance Envelope Guidelines that conform to the objectives established by the CRTC for private sector sourced contributions to be included in revised Sections 29 & 44.

Steps for BDUs

Prior to 15 November 2007

The BDU contributors should organize themselves for the purpose of nominating directors for the CTF Board.

Steps for CRTC

29 June 2007

- Issue a Public Notice launching a written public process to obtain comments by 27 July 2007 on Task Force Recommendations and its Proposed Implementation Schedule.

15 September 2007

- Issue a Decision that will finalize the CRTC's determinations on the Task Force recommendations, establish the objectives for the purpose of inclusion in revised sections 29 & 44, and announce a definitive implementation schedule for implementing the recommendations.
- Issue a Public Notice seeking comment on proposed changes to the Independent Fund policy so as to provide such funds with greater flexibility to support new media projects.

17 September 2007

- In the context of the Diversity of Voices policy proceeding, discuss changes to the Commission's benefits policy including the possibility of allocating an appropriate portion of television tangible benefits to the CTF.

30 November 2007

- Make determinations regarding acceptability of reports filed by the CTF.
- Make determinations regarding changes to the CRTC Benefits Policy.

December 2007

- If the CRTC determines that the responses from the CTF are acceptable, it will publish draft regulatory amendments (including objectives for private sector contributions to the CTF and requirement for monthly payments).
- Issue Decision on the process launched in September regarding changes to the Independent Fund policy.

Early January 2008

- Conclude the process to amend the BDU Regulations (including objectives for private sector contributions to the CTF and requirement for monthly payments).

Décembre 2007

- Si les réponses du FCT sont jugées satisfaisantes, publier un projet des modifications à apporter au Règlement (y compris ses objectifs pour les contributions du secteur privé et les versements mensuels requis).
- Faire paraître une décision pour clore l'instance lancée en septembre concernant les changements de politique à l'égard des fonds de production indépendants.
- Terminer le processus des modifications à effectuer au Règlement sur les EDR (notamment les objectifs de contributions au FCT pour le secteur privé et les versements mensuels requis).

Début janvier 2008

Démarche des EDR

Avant le 15 novembre 2007

Les EDR contributrices doivent s'entendre entre elles pour procéder à la nomination de représentants au conseil d'administration du FCT.

Démarches du CRTC

29 juin 2007

- Faire paraître un avis public pour lancer un processus public écrit sollicitant les observations pour le 27 juillet 2007 sur les recommandations du Groupe de travail et l'échéancier de mise en œuvre proposé.

15 septembre 2007

- Faire paraître une décision dans laquelle le CRTC se prononcera sur les recommandations du Groupe de travail, établira ses objectifs en vue de les intégrer aux articles 29 et 44 et annoncera l'échéancier définitif pour la mise en œuvre de ces recommandations.

- Faire paraître un avis public sollicitant les observations sur les modifications qu'il propose d'apporter à sa politique à l'égard des fonds de production indépendants de façon à offrir plus de souplesse pour venir en aide aux projets de nouveaux médias.

17 septembre 2007

- Dans le contexte de son instance *Audience sur la Diversité des voix*, discuter des changements à apporter à la politique du CRTC relative aux avantages, notamment de la possibilité qu'une partie des futurs avantages liés à la télévision soit réservée au FCT.

30 novembre 2007

- Faire connaître ses décisions à savoir si les rapports présentés par le FCT sont acceptables.
- Faire connaître ses décisions concernant les changements à la politique du CRTC relative aux avantages.

- Faire rapport au CRTC sur les intentions du FCT concernant la mise en œuvre des recommandations suivantes :

- augmenter la participation financière dans les projets du FCT (recommandation n° 3);
- augmenter les droits de diffusion minimums (recommandation n° 4);
- tenir compte de tous les montants autogérés approuvés par le CRTC en établissant les ERP pour l'année (recommandation n° 5);
- abaisser à 50 % le plafond des crédits d'impôt fédéraux incorporés à la structure de financement d'une production (recommandation n° 6);
- mettre en place un volet de financement pour les nouveaux médias (recommandation n° 7);
- instaurer par défaut un partage provisoire en parts égales des revenus nets pour exploiter les plateformes de nouveaux médias (recommandation n° 8);
- élaborer un mécanisme plus clair pour présenter un rapport annuel public (recommandation n° 9);
- élaborer et adopter une stratégie de communication plus claire (recommandation n° 10);
- élaborer et adopter une politique d'attribution de rôles différents et complémentaires au conseil d'administration et au personnel (recommandation n° 17).

Avant le 31 mars 2008

- Approuver les « exigences fondamentales » révisées dans les Principes directeurs révisés pour l'Enveloppe de rendement du télédiffuseur qui soient conformes aux objectifs du CRTC en matière de contributions issues du secteur privé à inclure dans les articles 29 et 44 révisés.

ANNEXE B

ÉCHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE PROPOSÉ

Démarches du FCT

Avant le 15 novembre 2007

- Présenter au CRTC l'échéancier de mise en œuvre du FCT pour mettre sur pied un volet de financement du secteur privé axé sur le marché, conformément aux objectifs proposés par le Groupe de travail dans sa recommandation n° 19.
- Elaborer et présenter au CRTC les principes directeurs pour l'Enveloppe de rendement du télédiffuseur à l'égard du volet de financement du secteur privé. Ces Principes directeurs devraient inclure les exigences fondamentales révisées conformément à la recommandation n° 2 du Groupe de travail et aux objectifs proposés dans la recommandation n° 19.
- Modifier le règlement pour :

- désigner un comité des candidatures (recommandation n° 11);
- nommer un représentant du secteur des SRD au conseil d'administration (recommandation n° 12);
- retirer du conseil d'administration du FCT les bénéficiaires directs, toute en veillant à ce que les points de vue du secteur de la production indépendante continuent à faire partie des délibérations du FCT (recommandation n° 13);
- nommer le président du conseil d'administration parmi les membres indépendants ou contributeurs du conseil d'administration et modifier sa rémunération (recommandation n° 14);
- confier le rôle de chef de la direction au président du FCT, à titre de membre ex-officio du conseil sans droit de vote, et lui confier la responsabilité du personnel (recommandation n° 15).

ANNEXE A

Réseau de télévision des peuples autochtones (APTN)	Alberta Motion Pictures Industries Association
Fédération Nationale des Communications	Haddock Entertainment
Fonds indépendant de production	Canada
Alliance des producteurs francophones du Canada	Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists
Keatley Productions	Les Productions Sovimage inc.
MusiquePlus/MusiMax	NABET 700
Association for Tele-Education in Canada / TV Ontario	Astral Media inc.
Barna-Alper Productions	Paperny Films
Fonds de la radiodiffusion et des nouveaux médias de Bell	Quebecor Media inc.
Bell ExpressVu	Rogers Communications Inc.
Big Motion Pictures	Sandra MacDonald
Canadian Broadcasting Corporation	Saskatchewan Educational TV
Canadian Cable Systems Alliance	Shaw Communications Inc.
Conférence canadienne des arts (CCA)	Fonds Shaw-Rocket
Association canadienne de production de films et de télévision	Société des Auteurs de Radio, Télévision et Cinéma
Fonds canadien du film et de la vidéo indépendants	Société Radio-Canada
La guilde canadienne des médias	Star Choice
CanWest Global Communications Corp.	S-Vox (Vision TV)
Cogeco inc.	Syndicat canadien de la fonction publique, Conseil provincial du secteur des communications
Fonds COGECO de développement d'émissions	Téléfilm Canada
Corus Entertainment Inc.	Télé-Québec / Association des télédiffuseurs éducatifs du Canada
FCT, président et président du conseil	Telus Inc.
FCT, administrateurs indépendants	The Knowledge Network
FCT, personnel	TQS inc.
CTV Television Inc.	TV5 Québec Canada
Ministère du Patrimoine canadien	Union des Artistes
Guilde canadienne des réalisateurs	Writers Guild of Canada
DOC Atlantic	Zone3 inc.
Documentaristes du Canada	

- Que le rendement sur les investissements, existant ou projeté, soit un critère de financement et que les différentes réalités des marchés français et anglais soient prises en compte.

20. Que le CRTC prenne des mesures pour modifier le Règlement sur les EDR afin d'obliger les EDR contributrices à verser chaque mois la somme qui revient au FCT.

21. Que le CRTC effectue des révisions continues et régulières pour s'assurer que le FCT mette en place ce volet de financement du secteur privé.

22. Que le CRTC modifie sa politique relative aux avantages de façon à réserver au FCT une portion raisonnable des avantages tangibles liés à la télévision.

23. Que le CRTC assouplisse sa politique à l'égard des fonds indépendants de production agréés afin que ceux-ci puissent servir à des projets de nouveaux médias.

24. Que le CRTC adopte le échéancier de mise en œuvre énoncé à l'annexe B.

15. Que le FCT modifie ses règlements administratifs afin de préciser que :

a) Le titre et les responsabilités du président ont été changés à « Président et chef de la direction »;

b) Le Président et chef de la direction doit être recruté par le conseil d'administration et rendre des comptes à celui-ci;

c) Le Président et chef de la direction doit être un membre en règle du conseil d'administration, sans droit de vote;

d) Le Président et chef de la direction doit embaucher les employés du FCT, et ceux-ci relèveront du Président et chef de la direction.

16. Que le conseil d'administration du FCT définisse avec précision les rôles respectifs du président du conseil et du président et chef de la direction.

17. Que le conseil d'administration du FCT adopte et mette en œuvre une politique d'attribution de rôles différents et complémentaires au conseil d'administration et au personnel.

B. Entreprises de distribution de radiodiffusion

18. Que les contributeurs EDR doivent s'organiser entre eux dans le but de désigner des membres au FCT et de proposer des administrateurs.

C. Le CRTC

19. Que le CRTC procède à un examen public en vue d'énoncer des objectifs précis pour les contributions des EDR au FCT et qu'il modifie le Règlement des EDR de façon à insérer dans les articles 29 et 44 une description des objectifs du volet de financement du secteur privé auquel elles devront contribuer. Le Groupe de travail propose ce qui suit comme objectifs projetés :

- Que les émissions canadiennes admissibles soient diffusées en période de grande écoute, qu'elles obtiennent une note minimum de 8 points sur 10 sur l'échelle du BCPAC et qu'elles fassent partie des types d'émissions traditionnellement choisies par le FCT, soit des dramatiques, des émissions pour enfants et pour jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et sur les arts du spectacle;
- Que le succès auprès de l'auditoire soit un facteur déterminant d'un financement continu;

9. Au-delà de ses obligations de faire rapport énoncées dans l'Entente de contribution conclue avec le MPC, que le FCT élabore un mécanisme pour présenter un rapport annuel public sur tous les programmes financés par les contributions des EDR. Ce rapport annuel fournira de l'information concernant les objectifs du Fonds et, sous chaque volet de financement, la liste des projets financés par le FCT, les motifs du financement, et des exemples probants du succès qu'obtiennent ces projets auprès de l'auditoire.
10. Que le conseil d'administration du FCT élabore et adopte une stratégie de communication claire, afin de s'assurer que les contributeurs, le gouvernement et le public canadien sont tenus au courant des objectifs du Fonds et des progrès accomplis. Le Conseil d'administration aurait avantage à embaucher un cadre supérieur qui se chargerait de ces communications ainsi que des relations avec le gouvernement.
11. Le conseil d'administration du FCT doit désigner un comité des candidatures formé de membres contributeurs. Les associations membres présenteront au comité des candidatures une liste des candidats potentiels qu'elles proposent. En s'appuyant sur ces propositions le comité des candidatures fera ratifier par l'assemblée générale annuelle :
 - a) les noms de nouveaux membres du conseil d'administration (autres que les cinq membres élus par le MPC);
 - b) les noms du président et des autres membres formant le comité exécutif (deux vice-présidents et un trésorier)
- Le MPC nommera ses cinq nouveaux membres à l'assemblée générale annuelle ou avant celle-ci. Ces nominations ne sont pas sujettes à ratification.
12. Que le FCT crée un poste additionnel au conseil d'administration destiné à un second représentant du secteur des SRD.
13. Le FCT devrait prendre les mesures nécessaires afin d'assurer que les bénéficiaires directs des fonds du FCT ne soient plus membres de son conseil d'administration, toute en veillant à ce que les points de vue du secteur de la production indépendante continuent à faire partie des délibérations du FCT.
14. Que le président du conseil d'administration du FCT soit choisi par les membres indépendants du conseil ou parmi les membres qui représentent les contributeurs. Le président du conseil d'administration doit être rémunéré dans les mêmes conditions que les autres membres du conseil.

2. Que le FCT prévoie un mode d'administration du volet proposé de financement du secteur privé, et des directives simples et flexibles pour le programme. Le Groupe de travail propose ce qui suit comme étant des critères essentiels du nouveau volet de financement :

- Les droits sous-jacents doivent être détenus, ainsi que développés de façon appréciable et importante, par des Canadiens;
- Les projets doivent refléter la culture canadienne;
- Les projets doivent être approuvés par le BCPAC et obtenir une note minimum de 8 points sur 10.

3. Que le conseil d'administration du FCT étudie la faisabilité d'investissement en capital ou d'autres formes de participation financière pour tous les projets subventionnés en vertu du nouveau volet de financement du secteur privé.

4. Que le conseil d'administration du FCT augmente les droits de diffusion minimums payés par les télédiffuseurs dans le cas des productions subventionnées par le FCT.

5. Que le conseil d'administration du FCT, lorsqu'il établit les ERT, tienne compte de tous les montants autogérés liés aux avantages approuvés par le CRTC devant être reçus au cours de la même année.

6. Que le conseil d'administration du FCT abaisse à 50 % le plafond des crédits d'impôt fédéraux pouvant être incorporés à la structure de financement d'une production.

7. Que le FCT mette en place un nouveau volet de financement pour appuyer les émissions canadiennes destinées aux projets de nouveaux médias; ce nouveau volet découlera des revenus actuels du FCT et pourra s'élever jusqu'à 25 millions de dollars. De plus, le FCT pourrait réserver une portion satisfaisante de toute nouvelle source de revenus à ce volet des nouveaux médias.

8. Que le FCT trouve d'autres moyens de permettre aux télédiffuseurs et aux producteurs d'exploiter les plateformes de nouveaux médias associées à des projets du FCT en cherchant des mesures ou des ententes appropriées dans d'autres pays ou, si cette solution ne se révèle pas à la hauteur, en instaurant un partage provisoire à 50/50 des revenus nets jusqu'à ce que l'on trouve un terrain d'entente.

2. Le Groupe de travail recommande également que le président du conseil d'administration du FCT soit choisi parmi les membres indépendants du conseil ou parmi les membres qui représentent les contributeurs. On supprimera ainsi toute perception de conflit d'intérêt due au fait que le président du conseil bénéficie directement ou indirectement des fonds du FCT et on renforcera l'intégrité du processus de décision du FCT.

La SRC

Le Groupe de travail reconnaît que l'accès par la SRC aux fonds du FCT est présentement gouverné par l'Entente de contribution conclue entre le MPC et le FCT – donc, hors du ressort du Groupe de travail. Selon le Groupe de travail, la SRC devrait avoir accès au volet de financement du secteur privé pour les projets qui rencontrent les conditions requises.

Volet des initiatives spéciales

Le Groupe de travail note que le financement des initiatives spéciales, qui inclut les productions en langues autochtones, les productions en langue française à l'extérieur du Québec, l'Aide au développement ainsi que le doublage et le sous-titrage, est sous la gouverne de l'Entente de contribution et, ce faisant, se situe hors du champ d'action du Groupe de travail. Le Groupe de travail considère qu'un tel financement doit demeurer une part intégrante de l'Entente de contribution négociée entre le MPC et le FCT.

Échéancier proposé

Le Groupe de travail estime qu'un suivi des recommandations du CRTC relativement à la mise en œuvre d'un nouveau fond de financement du secteur privé devrait avoir lieu le plus rapidement possible. Parallèlement, le conseil d'administration du FCT devrait agir rapidement pour apporter les modifications proposées à ses structures de gouvernance, pour établir un volet de financement du secteur privé, et pour préciser un plan d'administration du volet de financement du secteur privé. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que le CRTC adopte l'échéancier énoncé à l'annexe B, à condition que le FCT mette en œuvre les mesures qui lui sont recommandées dans les délais prescrits à l'annexe B.

Sommaire des recommandations

A. FCT

1. Que le FCT établisse un volet de financement du secteur privé axé sur le marché qui correspond aux objectifs proposés par le Groupe de travail de façon à les inclure dans les articles 29 et 44 modifiés du Règlement sur les EDR.

2. Que le conseil d'administration du FCT élabore et adopte une stratégie de communication claire, afin de s'assurer que les contributeurs, le gouvernement et le public canadien sont tenus au courant des objectifs du Fonds et des progrès accomplis. Le conseil d'administration aurait avantage à embaucher un cadre supérieur qui se chargerait de ces communications ainsi que des relations avec le gouvernement.
- Conflits d'intérêt*
- Le Groupe de travail estime que les mesures prises par le FCT pour prévenir les conflits d'intérêt se sont avérées efficaces. Ces procédés, qui mettent la barre haute, ont été examinés par un organisme indépendant et jugés entièrement satisfaisants. Le Groupe de travail n'a pas trouvé la moindre trace d'un conflit depuis leur mise en vigueur.
- Néanmoins, le Groupe de travail est conscient que la perception d'un conflit demeurera tant et aussi longtemps que le conseil se composera de partenaires de l'industrie et, plus encore, que des bénéficiaires du fonds siègeront au conseil. Il est inhabituel pour un organisme qui verse des sommes substantielles au secteur de la production indépendante d'avoir, siégeant à son conseil d'administration, des représentants qui soient bénéficiaires de ses fonds. Une solution à cette perception de conflit consiste à remplacer le conseil dans sa forme actuelle par un conseil indépendant. Une seconde solution est de retirer du conseil d'administration les représentants de la production indépendante. Toutefois, le Groupe de travail est conscient du savoir et de l'expérience que les représentants des producteurs ont apportés au FCT, et considère que ces avantages devraient être conservés. Ceci pourrait être accompli par la création d'un comité consultatif des producteurs qui veillerait, par l'entremise du personnel du FCT, à ce que les points de vue du secteur de la production indépendante soient portés à l'attention du conseil d'administration et soient inclus dans l'établissement de Principes directeurs des programmes.
- La seconde option proposée serait l'approche préconisée par le Groupe de travail. Le Groupe de travail note que cette approche aurait l'avantage additionnel de réduire la taille du conseil d'administration du FCT.
- Recommandations*
1. Le FCT devrait prendre les mesures nécessaires afin d'assurer que les bénéficiaires directs des fonds du FCT ne soient plus membres de son conseil d'administration, tout en veillant à ce que les points de vue du secteur de la production indépendante continuent à faire partie des délibérations du FCT.

6. Le FCT doit modifier ses règlements administratifs afin de préciser que :
 - a) Le titre et les responsabilités du président ont été changés à « Président et chef de la direction »;
 - b) Le Président et chef de la direction doit être recruté par le conseil d'administration et rendre des comptes à celui-ci;
 - c) Le Président et chef de la direction doit être un membre en règle du conseil d'administration, sans droit de vote;
 - d) Le Président et chef de la direction doit embaucher les employés du FCT, et ceux-ci relèveront du Président et chef de la direction.
7. Le conseil d'administration du FCT doit définir avec précision les rôles respectifs du président du conseil d'administration et du président et chef de la direction.

Imputabilité et communications

Le Groupe de travail recommande, avec l'instauration d'un volet de financement du secteur privé, que le FCT établisse une comptabilité distincte pour rendre compte de la contribution des EDR et des résultats obtenus en regard des objectifs des programmes financés par ce volet.

Le Groupe de travail est d'avis que le conseil d'administration du FCT doit prévoir à tout le moins une réunion annuelle avec des hauts fonctionnaires du MPC et des grandes EDR contributrices dans le but de recueillir leurs commentaires sur la façon dont le FCT réalise les objectifs énoncés par le MPC et le CRTC.

Le FCT doit confier à un membre de la haute direction la tâche d'établir une stratégie de communication afin de faire connaître les objectifs, les activités et les succès du FCT chez les décideurs et auprès de tous les Canadiens.

Recommandations
1. Au-delà de ses obligations de faire rapport énoncées dans l'Entente de contribution conclue avec le MPC, que le FCT élabore un mécanisme pour présenter un rapport annuel public sur tous les programmes financés par les contributions des EDR. Ce rapport annuel fournira de l'information concernant les objectifs du Fonds, et sous chaque volet de financement, la liste des projets financés par le FCT, les motifs du financement, et des exemples probants du succès qu'obtiennent ces projets auprès de l'auditoire.

- Le Groupe de travail se demande également si le FCT a bien fait de se doter d'un président du conseil rémunéré. À son avis, il réduirait ses frais d'administration en revenant à la coutume d'un président du conseil non rémunéré (à l'exception des remboursements de dépenses à titre de membre du conseil) qui remplit les fonctions habituelles d'un président de conseil.
- Il semble y avoir un manque de clarté dans la définition des rôles respectifs du président de la société et du président du conseil d'administration. Le Groupe de travail constate qu'apparemment ni l'un ni l'autre n'assume les fonctions de chef de la direction. Ce rôle, selon le Groupe de travail, devrait incomber au président de la société.
- Recommandations
1. Le FCT doit créer un poste additionnel au conseil d'administration destiné à un second représentant du secteur SRD.
 2. Le conseil d'administration du FCT doit désigner un comité des candidatures formé de membres contributeurs. Les associations membres présenteront au comité des candidatures une liste des candidats potentiels qu'elles proposent.
- En s'appuyant sur ces propositions le comité des candidatures fera ratifier par l'assemblée générale annuelle :
- a) les noms de nouveaux membres du conseil d'administration (autres que les cinq membres élus par le MPC);
 - b) les noms du président et des autres membres formant le comité exécutif (deux vice-présidents et un trésorier)
- Le MPC nommera ses cinq nouveaux membres à l'assemblée générale annuelle ou avant celle-ci. Ces nominations ne sont pas sujettes à ratification.
3. Les ERD contributrices doivent s'organiser entre elles dans le but de désigner des membres au FCT et de proposer des administrateurs.
 4. Le conseil d'administration du FCT doit adopter et mettre en œuvre une politique d'attribution de rôles différents et complémentaires au conseil d'administration et au personnel.
 5. Le président du conseil d'administration du FCT doit être nommé par les membres indépendants du conseil ou parmi les membres qui représentent les contributeurs. Le président du conseil d'administration doit être rémunéré dans les mêmes conditions que les autres membres du conseil.

Toutefois, le Groupe de travail discerne certains problèmes de gouvernance qu'il faudrait régler sans tarder. Le premier concerne la présence au conseil d'administration d'une représentation efficace des EDR. Le règlement administratif autorise ce secteur à se faire représenter par quatre membres. Le Groupe de travail est d'avis qu'il faudrait augmenter ce chiffre à cinq de façon à inclure deux représentants du secteur SRD. Faute d'une association qui propose les nominations, il n'existe aucun autre mécanisme pour voir à ce que les membres des EDR représentent leur secteur. Par conséquent, le Groupe de travail recommande instamment que les titulaires d'EDR (câble, SRD et entreprises de télécommunications filaires) qui contribuent au FCT s'entendent sur un mode de nomination équitable pour représenter leur secteur au conseil. Si elles ne parviennent à unir leurs voix, les titulaires individuelles auraient tort de se plaindre du peu de place qu'elles occupent dans la direction du FCT.

Le Groupe de travail a pris note de la décision du MPC, annoncée lors de la récente réunion annuelle du FCT, de ne pas nommer de représentant du personnel du MPC au conseil d'administration du FCT à titre de membre indépendant, et appuie cette décision. Le Groupe de travail a également examiné la façon dont les membres du conseil d'administration sont élus. De fait, les membres sont nommés par les organisations membres, avec un mandat d'un an. Cette méthode peut aller à l'encontre de la continuité. Le Groupe de travail constate aussi que certaines associations ont coutume de nommer à tour de rôle des représentants des plus grandes sociétés, ce qui peut entraîner une représentation insuffisante des petites sociétés.

Le Groupe de travail estime que le conseil d'administration du FCT devrait former un comité des candidatures avec le mandat de repérer les membres admissibles à faire partie du conseil d'administration. Le comité des candidatures serait constitué d'une représentation des membres contributeurs proportionnelle à leur contribution financière. Les membres contributeurs représentent les EDR et le MPC. Les associations membres présenteraient au comité une liste des candidats potentiels qu'elles proposent.

En s'appuyant sur ces propositions, le comité des candidatures ferait ratifier par l'assemblée générale annuelle :

a) les noms de nouveaux membres du conseil d'administration (autres que les cinq membres élus par le MPC);

b) les noms du président et des autres membres formant le comité exécutif (deux vice-présidents et un trésorier).

De plus, le MPC nommerait ses cinq nouveaux membres à l'assemblée générale annuelle ou avant celle-ci.

1. Que le conseil d'administration du FCT étudie la faisabilité d'investissements en capital ou d'autres formes de participation financière pour tous les projets subventionnés en vertu du volet de financement du secteur privé.
2. Que le conseil d'administration du FCT augmente les droits de diffusion minimums payés par les télédiffuseurs dans le cas des productions subventionnées par le FCT.
3. Que le conseil d'administration du FCT, lorsqu'il établit les ERT, tienne compte de tous les montants autogérés liés aux avantages approuvés par le CRTC devant être reçus au cours de la même année.
4. Que le conseil d'administration du FCT abaisse à 50 % le plafond des crédits d'impôt fédéraux pouvant être incorporés à la structure de financement d'une production.
5. Que le CRTC modifie sa politique relative aux avantages de façon à réserver au FCT une portion adéquate des avantages tangibles liés à la télévision.
6. Que le CRTC modifie le Règlement sur les EDR afin d'obliger les EDR contributives à verser chaque mois la somme qui revient au FCT.

Gouvernance du FCT

Le Groupe de travail pense que les changements à la structure de gouvernance du FCT ne s'imposent pas autant que les changements qu'il recommande ci-dessus au plan des objectifs et des opérations.

Un conseil qui regroupe de nombreux partenaires de l'industrie est une structure certainement lourde, qui a tendance à s'enliser dans les détails fonctionnels et des discussions interminables pour en arriver à résoudre (ou à ne pas résoudre) des questions controversées. Théoriquement, un conseil indépendant, de taille restreinte, pourrait résoudre tous ces problèmes. Un conseil indépendant éliminerait aussi toute impression de conflit d'intérêt.

Malgré tout, le Groupe de travail reste convaincu que la structure actuelle comporte des avantages non négligeables. Les représentants des diverses associations apportent au conseil une expertise qui pourrait s'avérer difficile à égaler.

Le Groupe de travail a étudié la possibilité de scinder le FCT en deux entités distinctes. Cette solution pourrait toutefois compromettre le partenariat public-privé sur lequel se fonde l'apport du gouvernement. Le Groupe de travail est d'avis qu'une recommandation qui risque d'interrompre le soutien de l'État à la programmation télévisuelle canadienne n'est manifestement pas dans l'intérêt du système canadien de radiodiffusion.

Même si le gouvernement ou les EDR peuvent, en théorie, augmenter leurs versements, le Groupe de travail estime que le FCT devrait prendre des mesures immédiates pour accroître les ressources disponibles.

En principe, le Groupe de travail pense que le FCT devrait étudier la faisabilité d'investir en capital dans tous les projets correspondant au volet de financement du secteur privé. Le rendement de ces investissements pourrait se révéler une source additionnelle de revenus qui permettrait de subventionner les nouveaux médias ou d'autres projets. Le Groupe de travail croit que le FCT pourrait sans doute améliorer ses mécanismes financiers en envisageant, outre des subventions, d'autres sources de financement, dont des prêts, des prêts garantis ou des investissements en capital. Ces investissements pourraient être faits après la première année de production et lorsque le projet aura fait la preuve de son succès auprès de l'auditoire.

En outre, le Groupe de travail considère raisonnable de penser que les télédiffuseurs devraient assumer une plus grande part de risque et contribuer davantage aux projets du FCT. Dans ce but, il serait ainsi envisageable de relever les droits de diffusion minimums requis pour déclencher une aide financière du FCT.

Le Groupe de travail est également d'avis que le FCT devrait revoir les ERT annuelles des télédiffuseurs qui ont eu le privilège d'administrer eux-mêmes les projets de programmation découlant d'avantages approuvés par le CRTC. Les montants non autogérés versés à ce titre aux émissions admissibles en vertu des Principes directeurs du FCT seraient transférés dans un fonds de production indépendant, et les émissions qu'ils permettraient de subventionner seraient mises à la disposition de tous les télédiffuseurs autorisés. Les titulaires qui gèrent elles-mêmes ces avantages ont le privilège de s'assurer que seuls leurs services profitent des nouvelles émissions ainsi subventionnées. Par conséquent, le Groupe de travail estime que le FCT serait bien avisé de tenir compte de cette question lorsqu'il établit les montants annuels des ERT, afin de réduire les montants des ERT tant qu'il existe des avantages autogérés.

La politique du FCT qui consiste à permettre d'incorporer à la structure financière d'un projet jusqu'à 90 % des crédits d'impôt au fédéral entraîne une utilisation de ces fonds non conforme à leur dessein original. Le FCT devrait envisager une réduction de ce plafond à un maximum de 50 %.

Enfin, le Groupe de travail admet que le CRTC devrait prendre les mesures qui s'imposent pour assurer la stabilité financière du FCT. Le CRTC devrait modifier le Règlement sur les EDR pour assurer le versement de la contribution mensuelle des EDR visées. En outre, compte tenu du contexte de la prochaine instance sur la diversité des voix, le CRTC étudiera des propositions visant à modifier sa politique relative aux avantages. Le Groupe de travail recommande que ces considérations comprennent une modification de politique prévoyant qu'une partie des futurs avantages liés à la télévision soit réservée au FCT.

diffusion par un réseau américain. Les intéressés et le FCT seraient bien avisés d'étudier dans un premier temps les ententes du genre dans d'autres pays, notamment ces exemples américains. Le Groupe de travail note aussi que des efforts opportuns du MPC en vue de modifier la *Loi sur le droit d'auteur* afin de régler des questions telles que la gestion des droits numériques seraient utiles dans la mesure où tout le monde pourrait ensuite s'entendre sur le mode de distribution des droits et des revenus d'exploitation des nouvelles plateformes.

Le Groupe de travail reconnaît que le gouvernement pourrait décider qu'une partie des fonds qu'il verse au FCT soit utilisée en priorité pour soutenir les projets de nouveaux médias. Ces fonds pourraient aussi s'ajouter à un nouveau volet de financement des nouveaux médias.

Enfin, les projets de nouveaux médias associés à des émissions de télévision peuvent aussi être subventionnés par des fonds indépendants de production surveillés par le CRTC. Ces fonds utilisent les versements des EDR contributrices conformément aux règles du CRTC. Le Groupe de travail juge que le CRTC modifie ses politiques qui régissent ces fonds de façon à offrir la souplesse nécessaire pour investir dans des projets de nouveaux médias.

Recommandations

1. Que le FCT mette en place un nouveau volet de financement pour appuyer les émissions canadiennes destinées aux projets de nouveaux médias; ce nouveau volet découlera des revenus actuels du FCT et pourra s'élever jusqu'à 25 millions de dollars. De plus, le FCT pourrait réserver une portion satisfaisante de toute nouvelle source de revenus à ce volet des nouveaux médias.

2. Que le FCT trouve d'autres moyens de permettre aux télédiffuseurs et aux producteurs d'exploiter les plateformes de nouveaux médias associées à des projets du FCT en cherchant des mesures ou des ententes appropriées dans d'autres pays ou, si cette solution ne se révèle pas à la hauteur, en instaurant un partage provisoire en parts égales des revenus nets jusqu'à ce que l'on trouve un terrain d'entente.

3. Que le CRTC modifie sa politique à l'égard des fonds de production indépendants agréés de façon à offrir toute la souplesse nécessaire pour venir en aide aux projets de nouveaux médias.

Sources de nouveau financement pour le FCT

Le Groupe de travail reconnaît que le FCT ne suffit pas à la demande et que des ressources additionnelles l'aideraient à résoudre une partie de ses problèmes administratifs. Bien dépensées, ces ressources additionnelles profiteraient également à l'ensemble du système de radiodiffusion.

- Les projets doivent être approuvés par le BCPAC et obtenir une note minimum de 8 points sur 10.

4. Le CRTC devrait effectuer des révisions continues et régulières pour s'assurer que le FCT mette en place ce volet de financement du secteur privé.

Le FCT et les nouveaux médias

Le Groupe de travail considère que le FCT doit intensifier son rôle en appuyant plus activement la programmation canadienne qui sera diffusée sur diverses plateformes des nouveaux médias. Toutefois, le Groupe de travail reconnaît que les fonds du FCT sont limités et qu'ils ne suffisent pas à la demande. Toute l'aide financière apportée à des projets de nouveaux médias devrait venir de nouvelles sources de revenus ou être plafonnée pour ne pas nuire au but essentiel du FCT, qui est d'appuyer la programmation télévisuelle.

Le FCT devrait examiner les stratégies ci-dessous en vue d'offrir une aide financière aux projets de nouveaux médias.

- Mise en place d'un volet de financement des nouveaux médias découlant des revenus actuels du FCT et pouvant s'élever jusqu'à 25 millions de dollars.
- Allocation d'une portion adéquate de toute nouvelle source de revenus à ce volet des nouveaux médias.

- Abandon des droits pour la diffusion sur des plateformes mobiles.

- Obligation de prévoir un second créneau de diffusion sur un service de télévision autorisé, spécialisé ou en direct, pour les projets conçus avant tout pour des plateformes VSD.

Le Groupe de travail est persuadé que l'incapacité des producteurs et des télédiffuseurs à s'entendre sur une méthode de distribution des droits et des revenus liés à l'exploitation des nouvelles plateformes est l'une des raisons qui nuit à des investissements adéquats de fonds privés dans des projets de nouveaux médias. Les règles du FCT qui régissent ces droits additionnels sont en cours de révision. Le Groupe de travail considère que le FCT peut contribuer à régler la question de ces droits.

L'une des étapes intermédiaires envisagées serait de permettre que les droits de diffusion de télédiffusion comprennent les droits d'exploitation sur les nouveaux médias, à condition que les revenus nets qui en découlent soient partagés en parts égales avec le producteur. Cette règle s'appliquerait par défaut, lorsque les parties ne réussiraient pas à négocier une solution acceptable. Cela dit, le Groupe de travail sait aussi que, aux États-Unis par exemple, les détenteurs de droits d'auteur commencent à utiliser l'Internet pour proposer le téléchargement d'épisodes de séries populaires le lendemain de leur

vue majoritairement canadiennes et à des productions dans lesquelles les Canadiens peuvent se reconnaître et retrouver leur culture. De plus, dans la section 1.2, le FCT réduit l'admissibilité au financement à des productions qui, notamment, « s'adressent aux Canadiens, leur parlent d'eux, de leur culture, de leurs enjeux, de leurs préoccupations et de leurs histoires » et qui « sont typiquement et distinctement canadiennes, reflètent la culture, les histoires et les thèmes canadiens ». Le Groupe de travail suggère de remplacer ces exigences par la suivante : « émissions qui reflètent des expériences canadiennes ».

Pour s'assurer que le FCT prenne immédiatement les mesures permettant de créer un volet de financement du secteur privé, le Groupe de travail propose les recommandations ci-dessous.

Recommandations

1. Que le CRTC entreprenne un examen public menant à une formulation claire des objectifs liés aux versements des EDR contributrices au FCT et que le Règlement sur les EDR soit modifié de façon à ajouter aux articles 29 et 44 une description des objectifs du volet de financement du secteur privé devant recevoir ces contributions. Le Groupe de travail propose les objectifs suivants :

- que les émissions canadiennes admissibles soient diffusées en période de grande écoute, qu'elles obtiennent une note minimum de 8 points sur 10 sur l'échelle BCPAC et qu'elles fassent partie des types d'émissions traditionnellement choisies par le FCT, soit des dramatiques, des émissions pour enfants et pour jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et sur les arts de la scène;
- que le succès auprès de l'auditoire soit un facteur déterminant d'un financement continu;
- que le rendement sur les investissements, existant ou projeté, soit un critère de financement, tout en tenant compte des différentes réalités des marchés français et anglais soient prises en compte.

2. Que le FCT établisse un volet de financement du secteur privé axé sur le marché qui correspond aux objectifs proposés par le Groupe de travail de façon à les inclure dans les articles 29 et 44 modifiés du Règlement sur les EDR.

3. Que le FCT précise un plan d'administration du volet proposé de financement du secteur privé, notamment des principes directeurs simples et souples. Le Groupe de travail propose les critères suivants comme étant essentiels au nouveau volet de financement :

- les droits sous-jacents doivent être détenus, ainsi que développés de façon appréciable et importante, par des Canadiens;
- les projets doivent refléter des expériences canadiennes;

Le Groupe de travail reconnaît que les fonds publics versés par l'État doivent continuer à contribuer à l'atteinte des objectifs du gouvernement, dont le soutien à la SRC. L'Entente de contribution en vigueur est un outil efficace à cet égard. Toutefois, compte tenu de la concurrence de plus en plus vive à laquelle l'industrie canadienne de la radiodiffusion doit faire face, le Groupe de travail considère que l'atteinte des grands objectifs d'une politique publique serait facilitée si les fonds versés par les EDR en appui aux émissions canadiennes étaient attribués à un volet distinct de financement du secteur privé d'avantage axé sur le marché et qui s'appuie spécifiquement sur le succès auprès de l'auditoire et sur le rendement du capital investi. Ces fonds devraient être versés par le truchement des ERT, selon des principes directeurs les plus simples possible.

Afin que le FCT puisse réaffecter les contributions des EDR à des productions plus axées sur le marché, le Groupe de travail estime qu'il faudrait tout d'abord que le FCT reçoive des objectifs clairs. Le CRTC lui-même pourrait définir ces objectifs s'il modifierait les articles 29 et 44 du Règlement sur les EDR en y ajoutant une description des objectifs du volet du secteur privé à financer.

De l'avis du Groupe de travail, les articles 29 et 44 modifiés devraient comprendre les objectifs clés suivants :

- que les émissions canadiennes admissibles soient diffusées en période de grande écoute, qu'elles obtiennent une note minimum de 8 points sur 10 sur l'échelle BCPAC et qu'elles fassent partie des types d'émissions traditionnellement choisies par le FCT, soit des dramatiques, des émissions pour enfants et pour jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et sur les arts de la scène;
- que le succès auprès de l'auditoire soit le facteur déterminant d'un financement continu;
- que le rendement sur les investissements, existant ou projeté, soit un critère de financement, tout en tenant compte des différentes réalités des marchés français et anglais.

De plus, quant à la simplification et à l'assouplissement des Principes directeurs, le Groupe de travail estime que les exigences fondamentales établies dans la section 3.2.1 des Principes directeurs 2007-2008 consacrée au volet d'ERT ainsi que certaines dispositions de la section 1.2 intitulée « Esprit et objet » devraient être révisées en vue d'assouplir le processus relatif au volet de financement du secteur privé.

Le Groupe de travail estime qu'il faut maintenir l'exigence fondamentale selon laquelle les droits sous-jacents doivent être détenus et développés de façon importante par des Canadiens. Il faut de plus continuer à exiger que chaque projet soit accrédité par le BCPAC, tout en réduisant le pointage obligatoire de 10/10 à 8/10. Cependant, le Groupe de travail est d'avis que pour des productions canadiennes d'avantage axées sur le marché, il n'est plus nécessaire de maintenir les exigences fondamentales relatives aux prises de

Dans l'esprit du Groupe de travail, il est toutefois souhaitable d'apporter des changements afin d'améliorer l'efficacité du FCT. Le système canadien de radiodiffusion est de plus en plus confronté à une concurrence à l'échelle globale. Dans l'intérêt du système de radiodiffusion, le Groupe de travail croit qu'on doit viser davantage à financer des émissions canadiennes qui plaisent au public canadien. Il y a présentement la possibilité de créer, au sein même du FCT, un volet de financement du secteur privé davantage axé sur le marché, pour développer et encourager des succès canadiens. Les critères d'émissions dans ce cas devraient être simples et flexibles, tout en exigeant de la part des télédiffuseurs qu'ils prennent de plus grands risques financiers. En favorisant ce type de financement au sein du FCT, on laisserait au MPC le soin de subventionner les émissions canadiennes à contenu culturel plus significatif qui ne peuvent pas espérer attirer autant de téléspectateurs, de même que des projets spéciaux pour appuyer des productions autochtones et des émissions de langue française hors Québec.

En précisant ses recommandations, le Groupe de travail est conscient que le MPC représente l'organisme officiel qui chapeaute le FCT. Le MPC a déjà indiqué que tout changement majeur dans les objectifs du Fonds ou dans la structure de son conseil d'administration requiert l'approbation du Conseil du Trésor, du Conseil des ministres, ou des deux. Le délai pour obtenir ces approbations n'est pas connu. Toutefois, ce sont les règlements du CRTC qui garantissent les contributions des EDR au Fonds. Le CRTC est donc habilité à prendre des mesures pour préciser le but et la fréquence de ces contributions.

En même temps, le Groupe de travail est conscient que les changements qu'il recommande doivent se faire rapidement. Il y a déjà plusieurs années que le FCT vit des changements majeurs. Par conséquent, plusieurs des recommandations clés du Groupe de travail s'adressent au CRTC dans l'espoir qu'il puisse agir avec célérité. Pour terminer, le Groupe de travail recommande de procéder avec précaution pour effectuer les changements dans les activités du FCT et son mode de financement, de manière à ne pas interférer inutilement sur le cycle de production.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Objectifs du FCT et Principes directeurs des programmes du FCT

Comme énoncé plus haut, le Groupe de travail estime que les objectifs actuels du FCT sont propices à l'atteinte de certains objectifs stratégiques publics, mais qu'ils devraient être élargis de façon à augmenter l'appui aux émissions canadiennes de télévision qui ont

du succès auprès de l'auditoire.

offertes aux télédiffuseurs canadiens pour une traction de leur coût de production et généralement de gros profits. À qualité égale, une émission canadienne de divertissement coûte très cher à produire et il est généralement difficile d'en récupérer les coûts sur le marché domestique.

À ce sujet, le Groupe de travail rappelle que le financement public de la production et de la distribution d'émissions télévisées est conforme à une longue tradition canadienne en matière de politiques et de pratiques. Dans presque tous les domaines artistiques et culturels, les programmes du gouvernement soutiennent les créateurs et les distributeurs. Cela vaut aussi pour le marché du film, du livre, du magazine, de la musique et des arts visuels. Les gouvernements du Canada, fédéral et provinciaux, estiment nécessaire et justifié d'encourager la culture canadienne par divers mécanismes de soutien.

Le Groupe de travail croit aussi que la santé du secteur indépendant de la production est l'un des éléments clés du système canadien de radiodiffusion. Quand les producteurs indépendants se disputent l'accès aux grilles horaires des télédiffuseurs, les chances sont d'autant meilleures de bénéficier d'une excellente programmation et de réduire les coûts. En outre, un grand nombre de Canadiens travaillent pour le compte des maisons de production et occupent des emplois de grande valeur.

Le FCT joue un rôle déterminant dans la production d'émissions canadiennes en investissant plus de 260 millions de dollars par année, qui s'ajoutent à quelque 455 millions de dollars en crédits d'impôt fédéral et provinciaux et aux dépenses des radiodiffuseurs qui se chiffrent autour de 1,8 milliard par année. Les autres fonds indépendants certifiés par le CRTC versent environ 36 millions de dollars par année. L'argent du FCT est investi dans des genres d'émission précis : dramatiques, émissions pour les enfants et les jeunes, documentaires et variétés ou arts de la scène. Les crédits d'impôt s'appliquent à la plupart des genres sauf les nouvelles, le sport et les concours, tandis que la plupart des télédiffuseurs investissent en émissions de nouvelles, de sport et d'intérêt humain.

Les EDR sont tenues d'investir dans la programmation canadienne l'équivalent de 5 % du revenu brut annuel qu'elles tirent de leurs activités de télédiffusion. Exception faite de la somme qu'elles dépensent pour leur canal communautaire, 80 % de l'argent versé par les EDR doit aller au FCT, alors que 20 % peut être affecté à des fonds indépendants de production. Bien qu'on lui ait demandé d'étudier d'autres ratios de contributions entre le FCT et les fonds indépendants de production certifiés, le Groupe de travail demeure convaincu que le ratio en vigueur est le meilleur. L'obligation de contribuer s'avère en soi un bon mécanisme pour amener les EDR à répondre aux objectifs de la Loi sur la radiodiffusion.

Le Groupe de travail est d'avis que le FCT – ou tout organisme avec les mêmes objectifs – constituera un élément vital du système de radiodiffusion pendant longtemps encore.

3. MÉCANISMES LES PLUS APPROPRIÉS POUR PRÉVENIR LES CONFLITS D'INTÉRÊT RÉELS OU PERÇUS AU SEIN DU FCT

Les conflits d'intérêt au sein du conseil d'administration du FCT – réels ou perçus – ont été l'une des grandes préoccupations du Groupe de travail, Shaw et Quebecor ayant toutes deux fait état de ces conflits dans des déclarations publiques pour justifier leur retrait temporaire du Fonds. En outre, dans son rapport de 2005 sur les industries culturelles, la vérificatrice générale a mentionné la structure du conseil d'administration du FCT comme source potentielle de conflits d'intérêt.

Plusieurs parties ont fait remarquer au Groupe de travail que la présence au conseil d'administration de personnes à l'emploi de sociétés qui bénéficient d'un financement du FCT ne pouvait que créer des conflits d'intérêt. Cela dit, on n'a cité aucun exemple concret d'un conflit, preuve en bonne partie de l'efficacité des dispositions adoptées par le conseil d'administration pour régler ce genre de problème.

Quelques-uns mentionnent que, même si le président actuel du conseil d'administration répond aux critères du FCT en matière d'autonomie, le fait qu'il soit président d'une entreprise de services de production pourrait être perçu comme un conflit d'intérêt.

Le Groupe de travail est conscient en même temps que le rapport de la vérificatrice générale en 2005 a donné lieu à des directives très détaillées à cet égard, qui ont été approuvées et implantées par le conseil d'administration. Les politiques et procédures exigent notamment une double majorité pour les votes importants du conseil d'administration.

Le Groupe de travail note aussi qu'une étude sur la gouvernance du FCT, exécutée par le cabinet indépendant Renaud Foster, a été déposée auprès du gouvernement en juin 2006. L'étude conclut que les directives du FCT à l'égard des conflits d'intérêt constituent un cadre de référence exhaustif et plus détaillé que ceux qu'on voit dans beaucoup d'autres conseils d'administration où siègent les représentants de l'industrie.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

IMPORTANCE DU FCT

Le Groupe de travail reconnaît l'importance des mesures qui accordent une aide financière additionnelle à la production d'émissions canadiennes de télévision. Une bonne part du soutien actuel au secteur indépendant de la production prend la forme de crédits d'impôt au fédéral et au provincial, de contributions au FCT provenant du fédéral et des EDR, et de fonds indépendants de production résultant en général des avantages imposés par le CRTC. Les mesures de ce genre aident à surmonter les obstacles financiers propres au système de radiodiffusion du Canada, avec sa faible population et ses deux langues officielles, mais surtout du fait que son voisin se trouve être le plus grand producteur au monde d'émissions télévisées. Fort populaires, ces émissions sont

Le Groupe de travail s'est aussi fait dire qu'une présidence rémunérée a sans doute perdu de son utilité maintenant que le FCT a opéré sa transition et stabilisé son fonctionnement. D'aucuns croient qu'on aurait avantage à revenir à l'ancienne méthode de nomination sans rémunération. Ce pourrait être l'occasion de clarifier les rôles et de répartir les responsabilités entre la présidence du conseil d'administration et le président du FCT. En plus de réaliser des économies, le FCT aurait ainsi l'occasion de reconnaître le rôle des EDR en nommant un des leurs à la présidence, et la taille du conseil d'administration en serait d'autant réduite.

2.4 Désignation des membres du conseil d'administration du FCT

Le Groupe de travail a entendu à plusieurs reprises que, depuis qu'il n'y a plus d'association pour défendre leurs intérêts, la présence des grandes EDR forcées de contribuer au FCT a perdu de son efficacité au sein du conseil d'administration. L'ACTC a cessé ses activités le 27 février 2006 et sera entièrement dissoute le 10 août 2007. À compter de cette date, les EDR ne compteront plus de membre au sein de la société et auront perdu le moyen de désigner des administrateurs.

De surcroît, le Groupe de travail a appris que le siège réservé au représentant des SRD restait vacant. La raison en serait l'incapacité, volontaire ou non, de Shaw à trouver une méthode pour partager ce siège avec sa rivale, Bell ExpressVu. Enfin, certaines parties ont l'impression que la façon utilisée par les Associations pour désigner les administrateurs fait en sorte que ceux-ci sont tenus de défendre le point de vue des membres de ces associations, ce qui réduit leur capacité d'agir de façon indépendante pour promouvoir les objectifs du FCT.

2.5 Rôle du personnel du FCT

Le Groupe de travail a souvent entendu répéter que l'on ne porte pas assez d'attention à l'importance de clarifier les rôles respectifs du personnel du FCT et de son conseil d'administration, en particulier en ce qui concerne leurs présidents.

2.6 Imputabilité et communications

Certaines parties ont mentionné au Groupe de travail que le FCT ne rend pas suffisamment de comptes à ses contributrices, les grandes EDR. Le rapport annuel, dans lequel le FCT donne l'information requise en vertu de l'Entente de contribution, ne fournit pas de renseignements distincts concernant l'usage des sommes versées par les EDR.

En général, on s'entend pour dire que le FCT aurait intérêt à améliorer ses communications avec les contributeurs, le gouvernement, l'industrie et le grand public.

D'autres proposent un conseil d'administration de petite taille, composé uniquement de représentants des principaux contributeurs (gouvernement et EDR). Dans un modèle légèrement différent, on y ajouterait des membres indépendants. Les parties dans ce camp estiment que si la majorité des administrateurs sont des contributeurs, le conseil sera plus enclin à s'assurer que le fonds auquel il a lui-même contribué est utilisé de manière efficace et rentable.

Plusieurs suggèrent qu'il y ait deux fonds séparés, l'un qui gèrerait les contributions du MPC, l'autre celles des EDR. Selon ce modèle, le gouvernement administrerait son fonds de subventions, tandis que le CRTC surveillerait le fonds constitué par le financement des EDR. Ce dernier pourrait être administré par un conseil restreint, possiblement composé d'administrateurs indépendants ou de représentants d'EDR contributeurs, ou des deux.

Enfin, d'autres affirment que le conseil d'administration actuel, composé de partenaires de l'industrie, devrait être agrandi pour englober des représentants de divers domaines comme les créateurs, les syndicats, les producteurs de documentaires, les régions et les autochtones.

Le Groupe de travail s'est aussi fait dire par des représentants du MPC que toute modification à l'Entente de contribution doit être approuvée par le Conseil du Trésor, et que tout changement de structure doit être approuvé par le conseil des ministres.

2.3 Le président du conseil d'administration

Le fait que le président du conseil d'administration du FCT reçoive maintenant un traitement mensuel en échange de ses services suscite de nombreux commentaires.

Jusqu'à récemment, la présidence du conseil d'administration du FCT était un poste non rémunéré, dont le titulaire était élu par les membres du conseil. Vu son rôle à l'origine du FCT, l'ACTC avait coutume de désigner son propre représentant – généralement son pdg – à la présidence du conseil. La tradition a disparu en même temps que l'ACTC. C'est alors que le FCT, en 2004, a décidé de faire de la présidence du conseil d'administration un poste rémunéré.

Le Groupe de travail croit comprendre que cette décision avait pour but de s'assurer que le président du conseil d'administration consacre le plus clair de son temps aux affaires du FCT pendant sa restructuring. Il s'en est trouvé pour dire que depuis lors, son rôle a tendance à se confondre avec celui du président de la société.

Le Groupe de travail a cependant entendu beaucoup d'arguments en faveur d'une représentation des partenaires de l'industrie au sein du conseil d'administration du FCT. On fait valoir que les représentants de l'industrie sont généralement des cadres supérieurs dotés d'une connaissance approfondie de leur secteur. Ces connaissances et cette expérience, selon plusieurs, ont permis au FCT de faire face aux problèmes complexes de son environnement en pleine évolution.

On a quand même critiqué le fait qu'un cadre supérieur du MPC soit admis à siéger au conseil d'administration à titre de membre indépendant. On se demande ce qui peut justifier que le représentant d'un des plus grands contributeurs du FCT soit considéré comme un indépendant.

En général, on est conscient que les membres du conseil d'administration ont été amenés à discuter en détail – dans des groupes de travail, des comités, puis aux réunions du conseil – diverses activités du FCT. D'une certaine façon, il est rare – certains disent inapproprié – qu'un conseil d'administration s'implique à ce point dans les détails ce qui peut créer une certaine confusion entre les rôles respectifs du conseil d'administration du FCT et de son personnel. Par ailleurs, on remarque que ces discussions ont eu lieu au moment où l'organisation subissait une métamorphose et entreprenait des changements majeurs dans sa façon d'opérer. Beaucoup estiment que l'expérience de chacun des membres du conseil d'administration et la nécessité pour les différents secteurs de travailler ensemble à trouver des solutions acceptables pour tous sont autant de facteurs qui ont facilité la transition des dernières années.

D'autres sont néanmoins d'avis que les inconvenients que présente un conseil d'administration composé de représentants d'industrie l'emportent sur les avantages. Ils affirment que quiconque bénéficie d'une subvention du FCT ne devrait pas siéger au conseil d'administration. Selon eux, le conseil pourrait bénéficier de l'expérience de l'industrie en s'en remettant à des mécanismes de consultation et à un personnel mieux renseigné et plus responsable.

2.2 Autres modèles de gouvernance

Le Groupe de travail a entendu à plusieurs reprises que la structure de gouvernance la plus appropriée serait un conseil de petite taille, constitué d'administrateurs indépendants nantis d'un mandat clair et précis et soutenus par un personnel expert. Les tenants de cette solution assurent qu'on trouvera des administrateurs indépendants avec l'expérience voulue en gestion financière aussi bien qu'en radiodiffusion et communications. Une telle structure écarterait tout danger de conflit d'intérêt, permettrait de se concentrer sur des questions de politique et d'orientation stratégique, et s'avérerait plus efficace et moins onéreuse.

2. TAILLE ET STRUCTURE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION LES PLUS ADÉQUATES

2.1 Avantages et inconvénients d'un conseil composé de partenaires de l'industrie

Les parties interrogées nourrissent des points de vue aussi absolus que divergents concernant la taille et la structure idéales pour le conseil d'administration du FCT.

Concernant sa taille, on s'entend pour dire qu'un conseil d'administration nanti des responsabilités du FCT devrait comprendre entre 5 et 11 personnes. Les conseils trop gros sont coûteux, difficiles à gérer et tendent à tomber sous l'emprise d'un noyau dominant.

Les opinions divergent toutefois concernant la composition de ce conseil d'administration, et en particulier le poids de la représentation des divers secteurs qui ont des intérêts financiers évidents dans ses décisions.

Le Groupe de travail a rencontré un nombre important de personnes ayant occupé à divers moments un poste au conseil d'administration ou à la haute direction du FCT. Il a également rencontré des membres du conseil actuel, notamment six des sept membres indépendants.

De manière générale, ceux qui ont déjà fait partie du conseil d'administration du FCT se disent impressionnés par les connaissances, le dévouement et le sens des responsabilités fiduciaires dont les membres font preuve dans l'exercice de leur fonction. Ils connaissent les défis auxquels est confronté un conseil où siègent plusieurs membres et le risque de conflits d'intérêt lorsque ses membres sont des partenaires de l'industrie. Néanmoins, tous ceux qui ont vécu l'expérience de près semblent dire que le conseil d'administration du FCT fait des efforts réels pour rester à la hauteur et, dans presque tous les cas, y parvient. Le Groupe de travail aborde la question des conflits d'intérêt dans la section 3 de ce rapport.

Par ailleurs, certains ont de sérieuses réticences à l'égard de la composition actuelle du conseil d'administration. Ils déplorent un manque de présence, ou ce qu'ils interprètent comme une trop faible influence. Ou bien ils rappellent que les télédiffuseurs et les producteurs continuent d'élire des représentants de leurs associations d'industrie respectives, mais les EDR, depuis que l'Association canadienne des télécommunications par câble (ACTC) a cessé ses activités, ne sont plus représentées par aucune association. À souligner que les membres nommés par les associations d'industrie représentent ces associations, et non pas une quelconque entreprise privée.

L'une des préoccupations exprimées avec force non seulement par Shaw, mais aussi par d'autres parties, est que l'aide financière du CTF représente une importante subvention pour les télédiffuseurs canadiens privés. Certaines parties soulignent que les droits de diffusion des télédiffuseurs au Canada sont très inférieurs à ceux d'autres pays semblables. Selon eux, le programme de Supplément de droits de diffusion du FCT, en vertu duquel un télédiffuseur doit payer un droit de licence minimum basé sur le type d'émission et sur le budget de production du projet pour être admissible à une aide du FCT, pourrait expliquer en partie cette situation. Par exemple, les droits de licence minimum seront de 315 000 \$ pour une série dramatique dont le budget est supérieur à 800 000 \$ l'heure.

Certains des avis exprimés affirment qu'une hausse des droits minimum permettrait au FCT de subventionner davantage de projets ou d'accorder une aide financière plus importante à ceux qui ont le plus de chances d'avoir du succès. Selon d'autres, le FCT devrait prendre en considération toutes les dépenses en avantages du CRTC lors du calcul annuel des ERT des titulaires. Autre suggestion encore : subordonner l'aide financière du FCT aux engagements des télédiffuseurs à l'égard des niveaux de base d'aide promotionnelle à la production. Des mesures de ce genre augmenteraient la part de risque des télédiffuseurs dans le cas des projets appuyés par le FCT, incitant ces derniers à poser les gestes nécessaires pour accroître les chances de succès de leurs productions.

Certaines parties suggèrent que le FCT devrait être prêt à faire des investissements en capital dans les émissions qu'il appuie. Le rendement de ces investissements serait une autre source de revenus pour le FCT et l'encouragerait à financer les émissions ayant plus de chances de succès auprès de l'auditoire.

Plusieurs producteurs, surtout des producteurs de documentaires, expriment aussi leurs réserves quant au fait que les règles du FCT permettent d'incorporer à la structure financière d'un projet d'émission canadienne un maximum de 90 % du crédit d'impôt fédéral. Selon eux, ce pourcentage maximum est devenu le minimum requis par les télédiffuseurs. Conséquence : les producteurs sont contraints d'emprunter puisque le crédit d'impôt n'est remboursé que deux ans environ après la fin du projet, ce qui signifie qu'un montant appréciable d'argent passe en frais de financement au lieu d'être affecté à la production. Surtout, les crédits d'impôt censés venir en aide aux sociétés de production indépendantes entre deux projets sont détournés de leur objectif initial. Selon les producteurs, si les télédiffuseurs assument une plus grande part de risque, une portion plus importante des crédits d'impôt pourrait être mise à la disposition des sociétés de production, leur permettant ainsi d'investir dans le développement de nouveaux projets.

Certains télédiffuseurs et producteurs allèguent que le FCT devrait également subventionner plus que 13 épisodes d'une série dramatique correspondant à un cycle de financement donné. Le nombre d'épisodes le plus souvent cité va de 19 à 22.

Enfin, le Groupe de travail prend note du soutien général à l'idée que le CRTC modifie son Règlement sur les EDR en vue d'exiger des contributions mensuelles.

Plusieurs parties affirment que les producteurs investissent très souvent dans de nouvelles applications médias et que cet élément est intimement lié aux projets. Dans certains cas, les télédiffuseurs exigent ces nouvelles applications et participent à leur financement. Producteurs et télédiffuseurs négocient le partage des droits et des revenus.

Les télédiffuseurs sont préoccupés par le fait que les règles du FCT interdisent d'intégrer d'autres droits, telles les plateformes numériques et la VSD, aux droits de diffusion des télédiffuseurs. Plusieurs autres représentants de l'industrie avouent qu'il est difficile de négocier le partage équitable de ces droits avec les producteurs.

De leur côté, les producteurs maintiennent que les télédiffuseurs refusent de payer des droits additionnels pour ces autres droits et que les revenus d'exploitation de ces droits sont la clé de la survie des sociétés de production indépendantes.

Certaines parties conviennent que le FCT pourrait faciliter le dénouement de cette impasse apparente s'il exigeait, à titre provisoire, que les producteurs et les télédiffuseurs se partagent en parts égales (à 50/50) les revenus nets des nouvelles plateformes médias – du moins, jusqu'à ce qu'ils parviennent à un nouvel arrangement.

Plusieurs parties soulignent aussi que le financement des projets des nouveaux médias par le FCT atténuerait son objectif premier, « appuyer une programmation d'un intérêt culturel manifeste ». Elles constatent que le FCT ne suffit pas à la demande et qu'il aurait besoin de ressources additionnelles pour atteindre de nouveaux objectifs. Les parties observent aussi que les projets des nouveaux médias peuvent faire appel à d'autres sources d'aide financière. À titre d'exemple, le Fonds des nouveaux médias de Bell consacre chaque année environ 8 millions de dollars à de tels projets.

Par ailleurs, plusieurs parties croient que le FCT devrait trouver les moyens d'appuyer les projets des nouveaux médias. Un certain nombre suggèrent qu'il devrait consacrer au moins 10 % de ses paiements à cette fin, d'autres, que les revenus de son Programme de participation au capital devraient être attribués à ce type de projets.

1.4 Sources de nouveau financement du FCT

Beaucoup de commentateurs insistent sur le fait que le FCT ne suffit jamais à la demande et l'insuffisance de ses ressources, qui lui interdisent de répondre aux demandes des producteurs et des télédiffuseurs, peut expliquer la complexité croissante des Principes directeurs du programme du FCT. Comme noté plus haut, le manque de ressources peut entraîner d'autres explications apparentes du FCT à appuyer les projets de nouveaux médias.

producteurs à concevoir de grands succès. Par ailleurs, la contribution de l'État devrait continuer à privilégier les objectifs essentiels de politique publique énoncés dans l'Entente de contribution. Ces objectifs pourraient évidemment évoluer en fonction de la politique gouvernementale.

1.2 Les Principes directeurs des programmes du FCT

Beaucoup de parties estiment que les Principes directeurs des programmes du FCT sont devenus beaucoup trop compliqués et restrictifs.

Figurent à titre d'exemples le fait que les projets doivent obtenir une note parfaite de 10 points de contenu canadien, qu'ils doivent être mis en scène et tournés au Canada et que les émissions pilotes subventionnées par le FCT doivent être diffusées quelle que soit leur qualité. S'ajoutent aussi d'autres exigences qui restreignent la négociation d'autres droits.

Certains télédiffuseurs s'inquiètent aussi des limites qui restreignent l'accès au FCT des sociétés de production internes et affiliées à un télédiffuseur.

Selon eux, la complexité des Principes directeurs complique d'autant la tâche des producteurs et des télédiffuseurs de concevoir et de financer des projets canadiens axés sur le succès auprès de l'auditoire.

Des représentants de l'industrie, notamment des producteurs, allèguent qu'un grand nombre de ces Principes directeurs compliqués servent à protéger les intérêts des producteurs lorsque ceux-ci négocient avec les télédiffuseurs.

Enfin, plusieurs parties redoutent que la baisse importante des fonds attribués à certains télédiffuseurs en direct de langue française en vertu du système des ERT ait de graves conséquences sur la production de leurs émissions.

1.3 Le FCT et les nouveaux médias

Selon Quebecor, la cause principale de la suspension temporaire de ses versements au FCT a été : « ... l'incapacité du FCT de reconnaître à ce jour le rôle de la VSD [vidéo sur demande] dans le financement et la diffusion du contenu canadien ». Quebecor ajoute que son service autorisé de VSD au Québec a enregistré près de 20 millions de commandes d'émissions VSD en 2006, dont la grande majorité était des productions canadiennes.

Dans ses consultations avec toutes les parties, le Groupe de travail a soulevé la question suivante : quel rôle le FCT devrait-il jouer pour appuyer au mieux les activités des nouveaux médias (y compris la VSD)? Les réponses ont été très variées.

Si toutes les parties admettent que la fourniture d'un contenu canadien de qualité adapté aux nouvelles plateformes numériques est une stratégie commerciale nécessaire qui correspond aux objectifs stratégiques publics, toutes ne s'entendent pas sur le rôle que devrait jouer le FCT pour appuyer ces activités.

À la lumière des nombreux et divers commentaires sur les objectifs du FCT, le Groupe de travail a constaté une inquiétude généralisée issue du fait que, depuis 1996, l'Entente de contribution régit à la fois les fonds publics reçus du MPC et les contributions des EDR imposées par règlement du CRTC. Bien qu'un nombre de parties déclarent que les objectifs énoncés dans l'Entente de contribution conviennent à tous les fonds versés au FCT, d'autres suggèrent que les contributions des EDR peuvent et doivent être traitées différemment.

Certaines parties soutiennent que la variété des objectifs énoncés dans l'Entente de contribution risque de nuire à la vocation du FCT et de l'inciter à préciser des Principes directeurs trop complexes. Selon elles, le FCT a tout à gagner à concevoir des objectifs plus clairs et des Principes directeurs beaucoup plus simples.

À cet égard, plusieurs soulignent que l'objectif « bâtir l'auditoire » semble s'être greffé au premier, « appuyer une programmation d'un intérêt culturel manifeste ». En outre, les Exigences fondamentales énoncées dans les Principes directeurs des programmes du FCT ne comprennent aucun critère visant à assurer le succès auprès de l'auditoire.

Il est généralement admis que le gouvernement a le droit et le devoir de s'assurer que les sommes publiques qu'il verse sont dépensées pour atteindre ses objectifs. De plus, l'organisme qui dispense les fonds publics doit rendre compte au gouvernement des mécanismes utilisés et de l'évaluation du programme par rapport aux objectifs énoncés.

À cet égard, plusieurs parties soulignent la valeur du Volet des initiatives spéciales qui appuie les productions autochtones, les productions de langue française à l'extérieur du Québec, l'aide au développement et l'aide au doublage et sous-titrage.

En revanche, plusieurs autres croient que ces fonds pourraient être distribués de façon plus ciblée et plus souple si le CRTC récupérait la surveillance des contributions des EDR. Les parties en faveur de cette approche considèrent en gros que le système de radiodiffusion et le public canadien tireraient parti d'une aide financière encourageant des programmes caractérisés par des objectifs plus commerciaux. À leur avis, le FCT devrait utiliser les contributions des EDR pour aider plus directement les télédiffuseurs et les

1.1 Objectifs du FCT

1. L'UTILISATION LA PLUS EFFICACE DES CONTRIBUTIONS DES EDR

CE QUE LE GROUPE DE TRAVAIL A ENTENDU

La SRC a également accès à 37 % des fonds consacrés à ce volet.

- l'Aide au développement;
- le doublage et le sous-titrage.

c) Principes directeurs régissant les conflits d'intérêt

Les Principes directeurs détaillés du FCT qui régissent les conflits d'intérêt comprennent une règle de vote à double majorité sur toute question majeure. Cette règle prévoit qu'une motion doit être approuvée par la majorité des membres du conseil et par la majorité des membres indépendants.

d) Administration

Le personnel du FCT prépare les Principes directeurs des programmes, négocie l'Entente de contribution avec le MPC et remet les rapports, travaux de recherche et autres renseignements exigés par le conseil d'administration.

L'entente de services entre le FCT et Téléfilm Canada prévoit que Téléfilm doit administrer les programmes du FCT.

e) Principes directeurs des programmes

Le FCT publie tous les ans des Principes directeurs détaillés qui définissent les Exigences fondamentales que doivent respecter toutes les productions qui soumettent une demande de financement. Les Principes directeurs énoncent aussi les définitions et les règles qui encadrent tous les volets de financement administrés par le FCT. Les Principes directeurs peuvent être consultés sur le site du FCT, <http://www.fondscanadiendetele.ca/producteurs/principes/ert0708.pdf>

f) Allocation des fonds du FCT

La majorité des fonds du FCT sont distribués par le biais des Enveloppes de rendement du télédiffuseur (ERT). Les sommes allouées tous les ans aux télédiffuseurs sont calculées en fonction de leur dossier de soutien aux programmes du FCT, du succès auprès de l'auditoire, du niveau des productions régionales et des droits de licences supérieurs aux exigences minimales. Bien que les ERT soient subdivisées par type d'émission, le FCT accorde une certaine souplesse qui permet aux télédiffuseurs de transférer des fonds entre des types d'émissions et entre des ERT appartenant à la même entreprise.

La SRC a une enveloppe garantie qui correspond à 37 % du volet des ERT et n'est assujettie à aucun critère de succès auprès de l'auditoire.

Outre le volet des ERT, le FCT subventionne des projets en vertu du Volet des initiatives spéciales qui soutient :

- les productions en langues autochtones;
- les productions en langue française à l'extérieur du Québec;

Principales caractéristiques du FCT :

a) Objectif

L'objectif du FCT, comme établi par l'Entente de contribution, est de faciliter la création et la diffusion, à des heures de grande écoute, d'émissions de télévision canadienne de grande qualité qui présentent un intérêt culturel manifeste dans les deux langues officielles. Les types d'émissions financées par le FCT comprennent des dramatiques, des émissions pour les enfants et les jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et des arts de la scène. Le FCT doit aussi bâtir l'auditoire de ces émissions.

Pour atteindre cet objectif, le FCT doit accomplir toutes sortes de tâches, notamment :

- appuyer les productions autochtones;
- fournir l'enveloppe de la SRC;
- mettre en place des mesures incitatives pour les productions régionales;
- soutenir les producteurs de langue française en situation minoritaire;
- venir en aide aux télédiffuseurs éducatifs.

b) Gouvernance

Le FCT est un organisme sans but lucratif composé de représentants du gouvernement, de la SRC et des principales associations de l'industrie. Son conseil d'administration comprend 20 personnes nommées par les organisations membres.

ACTC	3 membres, dont un membre indépendant
ACDEF	1 membre
ACPFT	2 membres
APFTQ	1 membre
ATEC	1 membre
SRC	1 membre
MPC	5 membres, dont 3 indépendants
ACR	4 membres
SRD	1 membre
Président du conseil	1 membre, obligatoirement indépendant

Note : En date du 31 mai 2007, le conseil du FCT comptait 7 membres indépendants : le président du conseil, 4 membres du MPC, 1 de l'ACTC et 1 de l'ACDEF.

Le FPC a été mis sur pied pour appuyer les émissions canadiennes dans les catégories de programmation sous-représentées qui recevaient 8 points de contenu canadien sur 10. Les versements favorisaient les productions indépendantes admissibles qui avaient un engagement d'acquisition de projet de la part d'une entreprise de programmation autorisée. Le CRTC avait énoncé les grands objectifs du FPC et exigé que celui-ci soit géré par un conseil d'administration participant, composé de représentants des radiodiffuseurs, des EDR et des producteurs. Les demandes devaient être évaluées selon des critères objectifs; le conseil d'administration devait présenter des rapports annuels au CRTC.

En 1995, le Gouverneur en conseil a publié des Instructions au CRTC indiquant que les contributions des EDR par satellite de radiodiffusion directe (SRD) devaient prévoir une contribution financière de plus de 5 % de leurs revenus annuels bruts à la production d'émissions canadiennes. Le CRTC a appliqué cette directive en imposant aux entreprises par SRD une condition de licence exigeant qu'elles participent à un fonds canadien de production indépendant, administré de façon indépendante.

En 1996, le ministre du Patrimoine canadien a annoncé la création du Fonds de télévision et de cablodistribution pour la production d'émissions canadiennes (le FTCPÉC). Ce fonds, qui était une fusion du FPC et du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, était administré par Téléfilm Canada et auquel s'ajoutait un nouveau financement d'État. En conséquence, le CRTC a accepté, dans l'avis public 1996-159, de transférer sa surveillance du FPC au MPC. En 1998, le FTCPÉC a été rebaptisé le Fonds canadien de télévision. Le FCT est contrôlé par le MPC, en vertu d'une Entente de contribution qui énonce dans les plus infimes détails ses objectifs et critères opérationnels et qui s'applique à la fois aux sommes versées par les EDR contributrices et aux fonds reçus de l'État.

En 1998, la révision du Règlement sur les EDR prévoyait que toutes les titulaires de licences de classes 1 et 2 et de SRD devaient faire des versements préétablis à des fonds de production indépendants pour appuyer la création d'émissions canadiennes. Quatre-vingts pour cent de ces montants devaient être versés au FCT, 20 %, à un ou plusieurs fonds de production indépendants agréés.

ÉVOLUTION RÉCENTE DU FCT :

Suite à une lettre du MPC en date du 12 juin 2005, la structure du FCT et de Téléfilm Canada a été revue de fond en comble afin d'harmoniser leurs administration et mandat respectifs.

Le Groupe de travail a dégagé les grandes sources de friction entre le FCT et ses EDR contributrices. Il est utile d'ajouter que d'autres parties consultées sont souvent revenues sur ces mêmes questions. Celles-ci sont :

- le désaccord sur les objectifs du FCT;
- l'influence des EDR contributrices sur la définition de la mission et de l'orientation du FCT et l'absence de reddition de comptes et de modes de communication efficaces entre le FCT et ses EDR contributrices;
- la complexité des Principes directeurs du FCT;
- l'enveloppe de la SRC;
- la structure et la composition du conseil d'administration du FCT.

Les consultations du Groupe de travail ont donné lieu à un grand nombre de propositions qui visaient à clarifier les objectifs du FCT et à améliorer sa gouvernance et ses activités. Le Groupe de travail a pris toutes ces propositions en considération pour établir les conclusions et recommandations présentées plus loin.

L'ORIGINE DU FCT

Créé en 1994 à la suite de l'audience publique du CRTC de 1993, *Audience publique portant sur la structure de l'industrie*, le FCT a s'est tout d'abord appelé le Fonds de production des cablodistributeurs (FPC). Dans l'avis public 1993-74, le CRTC avait établi que la croissance des émissions canadiennes était un objectif primordial de la politique de radiodiffusion et jeté les assises de la création d'un fonds basé sur des contributions volontaires des EDR.

Sur proposition de l'Association canadienne de télévision par câble (ACTC), le CRTC a autorisé les EDR par câble à participer volontairement à la constitution d'un fonds. Le CRTC a alors suspendu les réductions exigibles en vertu du *Règlement de 1986 sur la télédistribution* pour les titulaires qui versaient l'équivalent de 50 % du montant dont le tarif mensuel de base aurait autrement été réduit. Les EDR qui participaient au fonds pouvaient garder les 50 % restants.

RAPPORTS DES COMITÉS PARLEMENTAIRES

Pour préparer son rapport, le Groupe de travail a tenu compte du rapport du Comité permanent du patrimoine canadien de mars 2007 et du rapport du Comité sénatorial permanent des transports et des communications de mai 2007. Ces deux rapports étudiaient de nombreuses questions relevant du mandat du Groupe de travail du CRTC.

Le Groupe de travail insiste particulièrement sur la conclusion du rapport sénatorial :

La prochaine étape, plus fondamentale, consistera à répondre à la question suivante : est-ce qu'un autre fonds, doté d'une structure et de modes de fonctionnement différents, peut accroître le nombre d'émissions de télévision canadiennes et améliorer leur qualité? C'est une autre façon de se demander si les dépenses du FCT sont aussi efficaces qu'elles pourraient l'être.

Le Groupe de travail étudie cette question fondamentale dans le rapport qui suit.

BÂTIR UN CONSENSUS

Pour évaluer la possibilité d'un consensus sur les principaux enjeux, le Groupe de travail s'est assuré de bien comprendre les points de vue du FCT et des EDR à la source du présent examen. Donc, après une première rencontre avec le président du conseil d'administration et avec la présidente du FCT, le Groupe de travail a organisé des réunions distinctes avec la haute direction du FCT et avec les membres indépendants de son conseil d'administration.

Le Groupe de travail a aussi rencontré la haute direction de Québecor et de Shaw. M. Jim Shaw, chef de la direction de Shaw, a participé à une deuxième rencontre.

Pour bien comprendre la position du gouvernement, le Groupe de travail a consulté la sous-ministre et les hauts fonctionnaires du MPC.

Malgré toutes ces réunions et après consultation de nombreux membres de l'industrie, le Groupe de travail n'a pas réussi à trouver un terrain d'entente suffisant pour bâtir une forme ou une autre de consensus sur les principaux enjeux.

Les parties ont admis que le système de radiodiffusion devait créer des émissions de télévision canadiennes de grande qualité, mais leurs opinions quant aux mécanismes qui encourageraient le mieux l'atteinte de cet objectif sont très divergentes.

HISTORIQUE

Le 20 février 2007, le CRTC a créé le Groupe de travail pour répondre aux préoccupations concernant les activités et la gouvernance du FCT exprimées par les deux titulaires qui avaient suspendu leurs versements mensuels au FCT, Shaw Communications (Shaw) et Quebecor inc. (Quebecor). Les versements des grandes EDR sont exigibles en vertu des articles 29 et 44 du Règlement sur les EDR. Shaw et Quebecor ont repris leurs versements lors de la création du Groupe de travail.

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le mandat du Groupe de travail est d'examiner les enjeux liés au financement de la programmation canadienne et à la gouvernance du FCT, notamment les points suivants :

- l'utilisation la plus efficace des contributions obligatoires des EDR.
- la taille et la structure du conseil d'administration du FCT les plus adéquates.
- les mécanismes susceptibles de prévenir les conflits d'intérêt réels ou apparents du FCT.

Le but du Groupe de travail, comme énoncé dans le communiqué de presse du 20 février 2007, est de bâtir un consensus pour régler les préoccupations des intervenants, ou à défaut, de présenter des solutions possibles pour résoudre les questions pendantes.

CONSULTATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Entre le 22 février et le 8 mai 2007, le Groupe de travail a rencontré 61 groupes et 144 individus qui représentaient tous les secteurs de l'industrie canadienne de la télévision. La liste complète des parties consultées se trouve à l'annexe A. Les rencontres avec les parties intéressées ont été menées confidentiellement afin de favoriser un partage franc et ouvert d'informations et un libre échange de points de vue. Il n'y a pas eu de prise de notes. Le Groupe de travail remercie toutes les parties qui ont pris le temps de l'aider à mieux comprendre les questions associées à son mandat.

adoptées au cours des dernières années sont appropriées et efficaces. Afin d'éviter toute perception de conflit, le Groupe de travail recommande néanmoins que les bénéficiaires directs des fonds du FCT ne siègent pas au conseil d'administration du FCT. Les principales recommandations du rapport en matière de gouvernance comprennent les suivantes :

- ajouter au conseil d'administration un second membre représentant le secteur des SRD;
- retirer du conseil d'administration du FCT les bénéficiaires directs, tout en veillant à ce que les points de vue du secteur de la production indépendante continuent à faire partie des délibérations du FCT;
- former un comité des candidatures constitué de membres contributeurs;
- adopter une politique claire qui définit les rôles respectifs du conseil et du personnel;
- désigner le président comme président et chef de la direction du FCT;
- revoir la pertinence de rémunérer le président du conseil d'administration et le choisir parmi les membres indépendants du conseil ou les membres représentant les contributeurs.

Les Principes directeurs du FCT relatifs au volet de financement du secteur privé se trouveraient simplifiés en mettant l'accent sur les critères suivants :

- les droits sous-jacents doivent être détenus, ainsi que développés de façon appréciable et importante, par des Canadiens;
 - les projets doivent refléter des expériences canadiennes;
 - les projets doivent être approuvés par le BCPAC du MPC et obtenir une note minimum de 8 points sur 10.
- Le Groupe de travail fait aussi un certain nombre de recommandations, dont les suivantes, en vue d'améliorer l'efficacité et la productivité du FCT lui-même :
- que le FCT crée un nouveau volet de financement pour appuyer les émissions canadiennes destinées aux projets de nouveaux médias;
 - que le CRTC modifie sa politique à l'égard des fonds de production indépendants agréés de façon à offrir toute la souplesse nécessaire pour venir en aide aux projets de nouveaux médias;
 - que les producteurs et les télédiffuseurs se partagent également les revenus nets provenant des projets de nouveaux médias, à moins que les parties en conviennent autrement;
 - que le CRTC attribue au FCT une partie des sommes découlant des avantages liés à la télévision;
 - que le FCT fasse des investissements en capital dans des émissions qui bénéficient des fonds du nouveau volet de financement;
 - que les droits de licence des radiodiffuseurs soient augmentés;
 - que le pourcentage des crédits d'impôt fédéraux incorporés à la structure financière des productions soit réduit.

Finalement, en ce qui concerne les questions de gouvernance et de conflit d'intérêts, le Groupe de travail reconnaît qu'un conseil d'administration réduit serait plus efficace, mais constate par ailleurs que des modifications importantes à la structure du conseil d'administration du FCT ne pourraient être mises en place avant au moins deux ans. Il reconnaît également l'importance du rôle des représentants des parties intéressées au sein du conseil. Le Groupe de travail fait par conséquent un certain nombre de recommandations visant à encourager une plus grande participation des représentants des EDR et à préciser les rôles respectifs du conseil et du personnel du FCT. Il examine aussi les allégations de conflits d'intérêt au FCT et il se déclare convaincu que les mesures

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CRTC SUR LE FONDS CANADIEN DE TÉLÉVISION

RÉSUMÉ

À la suite d'une vaste consultation avec tous les secteurs de l'industrie de la télédiffusion, le Groupe de travail du CRTC sur le Fonds canadien de télévision confirme l'importance du rôle du Fonds canadien de télévision (FCT) et du secteur de la production indépendante dans la production d'émissions de télévision canadiennes de qualité. Le Groupe de travail reconnaît aussi la grande valeur des contributions gouvernementales au FCT et est d'avis que l'Entente de contribution existante entre le ministère du Patrimoine canadien (MPC) et le FCT est un moyen efficace de garantir que le financement gouvernemental serve au développement d'émissions canadiennes importantes au plan culturel et d'autres projets spéciaux.

Cependant, compte tenu de la concurrence de plus en plus vive à laquelle l'industrie canadienne de la radiodiffusion doit faire face, le Groupe de travail estime qu'il faut prévoir des changements qui permettront au FCT d'allouer les fonds versés par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) à un volet de financement plus souple et plus axé sur le marché, et ce, afin d'encourager des succès canadiens. Les objectifs de ce nouveau volet de financement du secteur privé seraient les suivants :

- que les émissions canadiennes admissibles soient diffusées en période de grande écoute, qu'elles obtiennent une note minimum de 8 points de contenu canadien sur 10 sur l'échelle du Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC) du MPC et qu'elles fassent partie des types d'émissions traditionnellement choisis par le FCT, soit des dramatiques, des émissions pour enfants et pour jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et sur les arts de la scène;
- que le succès auprès de l'auditoire soit le facteur déterminant d'un financement continu;
- que le rendement sur les investissements, existant ou projeté, soit un critère de

financement, tout en tenant compte des différentes réalités des marchés français et anglais.

En vue d'assurer une mise en place rapide, le Groupe de travail propose que le CRTC modifie le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement sur les EDR) afin que les contributions des EDR soient allouées à ce nouveau volet de financement du secteur privé. La modification assurerait le versement mensuel des contributions des EDR.

Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes (CRTC)
Les Terrasses de la Chaudière
Édifice central
1, promenade du Portage
Gatineau (Québec)

Adresse postale :
CRTC
Ottawa (Ontario)
K1A 0N2

Téléphone : 1-877-249-2782 (sans frais)
ATME : 1-877-909-2782 (sans frais)

Cette publication est offerte par voie électronique sur notre site Internet au
<http://www.crtc.gc.ca>

On peut obtenir cette publication sur demande en média substitut.
This document is also available in English.

No. de catalogue BC92-61/2007
ISBN #978-0-662-69927-9

**RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CRTC
SUR LE FONDS CANADIEN DE TÉLÉVISION**

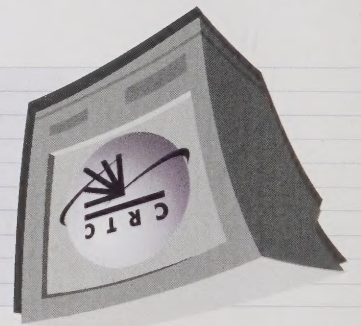
Le 29 juin 2007



Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes

Canadian Radio-television and
Telecommunications Commission

FCT LE GROUPE DE TRAVAIL



RAPPORT DU GROUPE DE
TRAVAIL DU CRTC SUR LE
FONDS CANADIEN DE
TÉLÉVISION JUIN 2007

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CRTC SUR LE FONDS
CANADIEN DE TÉLÉVISION JUIN 2007 RAPPORT DU GROUPE DE
TRAVAIL DU CRTC SUR LE FONDS CANADIEN DE TÉLÉVISION
JUIN 2007 RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU CRTC SUR LE
FONDS CANADIEN DE TÉLÉVISION JUIN 2007 RAPPORT DU
GROUPE DE TRAVAIL DU CRTC SUR LE FONDS CANADIEN DE
TÉLÉVISION JUIN 2007 RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DU
CRTC SUR LE FONDS CANADIEN DE TÉLÉVISION JUIN 2007

MEMBRES

DU GROUPE DE TRAVAIL

PRÉSIDENT

• MICHEL ARPIN

• RANDY HUTSON

• NICK KETCHUM

• BERNARD MONTIGNY

Canada